Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer

# Wirtschaftsverwaltungsrecht

## § 6 Handwerksrecht

Univ.-Prof. Dr. Ulrich Stelkens

Lehrstuhl für Öffentliches Recht,
insbesondere deutsches und europäisches
Verwaltungsrecht

# § 6 Handwerksrecht

**Grundstruktur des Handwerksrechts:** Unterscheidung zwischen zulassungspflichtigen und nicht-zulassungspflichtigen Handwerken:

### § 1 Handwerksordnung

(1) Der selbständige Betrieb eines *zulassungspflichtigen* Handwerks *als stehendes Gewerbe* ist nur den in der Handwerksrolle eingetragenen natürlichen und juristischen Personen und Personengesellschaften gestattet. […].

(2) Ein Gewerbebetrieb ist ein Betrieb eines zulassungspflichtigen Handwerks, wenn er *handwerksmäßig* betrieben wird und ein *Gewerbe* vollständig umfaßt, *das in der Anlage A aufgeführt ist*, oder Tätigkeiten ausgeübt werden, die für dieses Gewerbe wesentlich sind (wesentliche Tätigkeiten). […].

(3) […].

### § 18 Handwerksordnung

(1) Wer den selbständigen Betrieb eines zulassungsfreien Handwerks oder eines handwerksähnlichen Gewerbes als stehendes Gewerbe beginnt oder beendet, hat dies unverzüglich der Handwerkskammer […] anzuzeigen. […]..

(2) Ein Gewerbe ist ein zulassungsfreies Handwerk […], wenn es *handwerksmäßig* betrieben wird und in *Anlage B Abschnitt 1* […] aufgeführt ist. Ein Gewerbe ist ein handwerksähnliches Gewerbe […], wenn es handwerksähnlich betrieben wird und in Anlage B Abschnitt 2 […] aufgeführt ist.

(3) […].

# § 6 Handwerksrecht

**Grundstruktur des Handwerksrechts:** Unterscheidung zwischen zulassungspflichtigen und nicht-zulassungspflichtigen Handwerken

Für **zulassungspflichtige Handwerke** gilt

- Abschließende Aufzählung von 53 Gewerken in Anlage A zur HandWO
- Handwerksrolleneintragung = Gewerbeerlaubnis, die allein auf Fachkunde des Betriebsleiters, nicht auf Zuverlässigkeit des Gewerbetreibenden abstellt . Eintragungsvoraussetzungen bestimmen die §§ 7 ff. HandwO:

Für **zulassungsfreie Handwerke und handwerksähnliche Gewerbe** gilt

- nur Anzeigeerfordernis zulassungsfreier Handwerke (Anlage B, Abschnitt 1) und handwerksähnlicher Gewerbe (Anlage B, Abschnitt 2) gegenüber Handwerkskammer (§ 18 HandwO)
- Unterscheidung zwischen zulassungsfreien Handwerken und handwerksähnlichen Gewerben hat nur historische, keine rechtliche Bedeutung

Für **alle Handwerke** gilt: Gemeinsame „Verkammerung“ in Handwerkskammer und grundsätzlich strukturierte Berufsausbildung mit Gesellenprüfung und ggf. Meisterprüfung mit gesetzlich festgelegten Prüfungsinhalten.

# § 6 Handwerksrecht

A) Rechtsentwicklung und Schutzzweck des Handwerksrechts

B) Verkammerung des Handwerks

C) Begriff des zulassungspflichtigen Handwerks (§ 1 HandwO)

D) Der Meisterzwang, seine Ausnahmen und seine Durchsetzung bei zulassungspflichtigen Handwerken

E) Das zulassungspflichtige Handwerk im Reisegewerbe

F) Verfassungs- und Unionsrechtskonformität der Zulassungspflicht im Handwerksrecht

G) Zulassungsfreie Handwerke und handwerksähnliche Gewerbe (§§ 18 ff. HandwO)

# A) Rechtsentwicklung und Schutzzweck des Handwerksrechts

I. Handwerksrecht bis zur Reform 2003/2004

II. Reform des Handwerksrechts 2003/2004

III. Handwerksnovelle 2020 und „Rückvermeisterungsdebatte“

# I. Handwerksrecht bis zur Reform 2003/2004

- Bis 1953: Regelung des Handwerksrechts in §§ 81 bis 104n GewO
- Gesetz zur Ordnung des Handwerks vom 17.9.1953 (BGBl I S. 1411): Zuletzt Ausübung von 98 Handwerken abhängig von Meisterprüfung, u.a.

  - Rolladen- und Jalousiebauer
  - Boots- und Schiffbauer
  - Holzbildhauer
  - Korbmacher
  - Sticker
  - Weber
  - Seiler
  - Segelmacher
  - Kürschner
  - Sattler und Feintäschner
  - Glas- und Porzellanmaler
  - Fotografen
  - Geigenbauer, Bogenmacher, Holzblasinstrumentenmacher etc.

- Neubekanntmachung der Handwerksordnung vom 24.9.1998 (BGBl I S. 3074, ber. 2006 I S. 2095)

# II. Reform des Handwerksrechts 2003/2004

- Grundsätzliche Neuordnung des Handwerksrechts durch Drittes Gesetz zur Änderung der Handwerksordnung und anderer handwerksrechtlicher Vorschriften v. 24.12.2003 (BGBl. I 2934) – Inkrafttreten am 1.1.2004
- Erklärtes Ziel der Bundesregierung: Stärkung des großen Befähigungsnachweises und der wirtschaftlichen Entwicklung des Handwerks, Europafestigkeit und Zukunftsfähigkeit und -sicherheit des Handwerksrechts (BT-Drs. 15/1206)
- Letztlich aber grundlegende Veränderungen durch
  - Abkehr vom bisherigen Inhaberprinzip
  - Einführung der Gewerbefreiheit für viele Handwerke durch Aufspaltung der Positivliste (vgl. Anlage A [§ 1 Abs. 2 HandwO]; Anlage B [§ 18 Abs. 2 HandwO])
  - Beibehaltung der Zulassungspflicht für gefahrgeneigte und solche Handwerke, die bedeutsamen Beitrag zur Sicherung des Nachwuchses leisten
  - Erhebliche Lockerung des „Meisterzwangs“ auch für zulassungspflichtige Handwerke (vgl. § 7b HandwO)

# II. Reform des Handwerksrechts 2003/2004

- Einführende Darstellung der Neuregelungen durch die Handwerksnovelle 2003/2004: *Müller*, NVwZ 2004, 403 ff.
- Rechtspolitisches Problem: Für die Gewerbe der Anlage B besteht auch kein Gesellenzwang: *Wiemers/Sonder*, DÖV 2011, 104 ff.
- Zu ökonomischen Auswirkungen der Reform im Hinblick auf Betriebsgründungen, Preisbildungen etc.: *Müller*, GewArch 2016, 54 ff.
- Liberalisierung des Handwerksrechts führte seit 2017 zu einer „Rückvermeisterungsdebatte“

# III. Handwerksnovelle 2020 und „Rückvermeisterungs-debatte“

**„Rückvermeisterung“ durch Viertes Gesetz zur Änderung der Handwerksordnung vom 6.2.2020 (BGBl. I, 142)** – hierzu *Sallaberger*, GewArch 2020, 203 ff.

- Erweiterung der „ Anlage A [§ 1 Abs. 2 HandwO]“ um 12 Gewerbe, die 2003 in ein zulassungsfreies Handwerk umgewandelt und nun „rückvermeistert“ worden sind: Fliesen-, Platten- und Mosaikleger, Betonstein und Terrazzohersteller, Estrichleger, Behälter- und Apparatebauer, Parkettleger, Rollladen- und Sonnenschutztechniker, Drechsler und Holzspielzeugmacher, Böttcher, Raumausstatter, Glasveredler, Orgel- und Harmoniumbauer, Schilder- und Lichtreklamehersteller
- Erweiterung der Gründe für den Meisterzwang (BT-Drs. 19/14335, S 13 ff.)
  - Neueinschätzung der Gefahrgeneigtheit einzelner „rückvermeisterter“ Handwerke
  - **Aufnahme des Kriteriums des Schutzes des „materiellen und immateriellen Kulturerbes“ als neues Kriterium,** insbesondere zur Rechtfertigung des wieder eingeführten Meisterzwangs für Drechsler und Holzspielzeugmacher und der Orgel- und Harmoniumbauer
  - Betonung auch der entscheidenden Rolle der Meisterpflicht für den Wissenstransfer (auch durch Stärkung der dualen Ausbildung)

# III. Handwerksnovelle 2020 und „Rückvermeisterungs-debatte“

Viertes Gesetz zur Änderung der Handwerksordnung vom 6.2.2020 (BGBl. I, 142) geht auf längere Diskussion zurück (Folie 1 von 3)

Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD für die 19. LP (Zeile 2972 ff.):

„Berufliche und akademische Bildung sind für uns gleichwertig. Wir bekennen uns zur dualen Ausbildung in Betrieb und Schule und werden sie stärken. Kooperationen von Wirtschaft und Schulen wollen wir unterstützen, um Selbstständigkeit, Unternehmertum und die Vermittlung von handwerklichen Berufsbildern weiter zu fördern. **Wir werden den Meisterbrief erhalten und verteidigen. Wir werden prüfen, wie wir ihn für einzelne Berufsbilder EU-konform einführen können.** Um die berufliche Bildung gerade im Handwerk weiter aufzuwerten, soll sie durch die öffentliche Finanzierung der Meisterprüfung dem kostenlosen Hochschulstudium stärker angeglichen werden!“

# III. Handwerksnovelle 2020 und „Rückvermeisterungs-debatte“

Viertes Gesetz zur Änderung der Handwerksordnung vom 6.2.2020 (BGBl. I, 142) geht auf längere Diskussion zurück (Folie 2 von 3)

- Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages: „Zur unionsrechtlichen Zulässigkeit einer Wiedereinführung der Zulassungspflicht für derzeit zulassungsfreie Handwerke“ (WD-BT, PE 6 – 3000 – 37/17 v. 12.7.2017)
- Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages: „Wiedereinführung einer Zulassungspflicht für zulassungsfreie Handwerke aus verfassungsrechtlicher Sicht“ (WD-BT, WD 3 – 3000 – 154/17 v. 16.8.2017)
- Zulässigkeit einer „Rückvermeisterung“ bejahendes Rechtsgutachten von *Burgi* (WiVerw 2018, 191 ff.), das im Auftrag des Zentralverbands des deutschen Handwerks erstellt worden war
- Zweifel an der Verfassungs- und Unionsrechtskonformität bei *Kamp/Weiß*, GewArch 2018, 450 ff.
- **Einholung von Stellungnahmen durch BMWI zur Wiedereinführung der Meisterpflicht in den Gewerken der Anlage B1/B2 der Handwerksordnung im Frühjahr 2019**

# III. Handwerksnovelle 2020 und „Rückvermeisterungs-debatte“

Viertes Gesetz zur Änderung der Handwerksordnung vom 6.2.2020 (BGBl. I, 142) geht auf längere Diskussion zurück (Folie 3 von 3)

- „Gutachtenstreit“ zur verfassungs- und unionsrechtlichen Zulässigkeit der (teilweise verbandsseitig gewünschten) „Vermeisterung“ des Bestattungsgewerbes im Zuge der „Rückvermeisterungsdiskussion“ (hierzu zusammenfassend *U. Stelkens*, WiVerw 2020, 1, 2 ff.; *Spranger*, GewArch 2026, 2 ff.; *Stelkens*, WiVerw 2026, 25, 26 ff.)
- zusammenfassend zur Gesamtdiskussion *Burgi*, WiVerw 2019, 142 ff.; *Wiemers*, GewArch 2020, 13 ff.
- zur aktuellen Entwicklung insgesamt: *Burgi*, WiVerw 2025, 45, 50 ff.
- unionsrechtliche Fragen dürfte nach wie vor offen sein (siehe hierzu § 9 des Kurses)

Weitere umfassende Änderungen der Handwerksordnung (insbes. in Bezug auf das Prüfungswesen im Handwerksrecht) durch das Fünfte Gesetz zur Änderung der Handwerksordnung v. 9.6.2021 (BGBl. I, 1654) – hierzu *Günther*, GewArch 2021, 478 ff.

# B) Verkammerung des Handwerks

Zwei parallele Organisationsstränge in HandwO

## Örtliche Interessenvertretungen

### Handwerkskammern (§§ 90 ff.)

- Pflichtmitglieder: § 90 Abs. 2 und 3 (Betriebsinhaber, Gesellen, Arbeitnehmer mit abgeschlossener Berufsausbildung, bestimmte Minderhandwerker)
- Aufgaben: § 91 (Interessenvertretung nach außen, Ordnung nach innen, Führung der Handwerksrolle, Regelung zur Berufsausbildung [§§ 41 ff.])
- Finanzierung: § 113 Abs. 1 (Beiträge der Betriebsinhaber)

### Deutscher Handwerkskammertag e.V.

Zusammenschluss auf Bundesebene

## Fachliche Interessenvertretungen

### Handwerksinnungen (§§ 52 ff.)

**Freiwilliger** Zusammenschluss der Handwerker gleicher/ beieinander liegender Gewerke

### Kreishandwerkerschaften (§§ 86 ff.)

Obligatorischer Zusammenschluss der Innungen (= Mitglieder) auf Kreisebene

### Innungsverbände (§§ 79 ff.)

Zusammenschluss auf Landesebene

### Bundesinnungsverband (§ 85)

### Privatrechtliche Bundesvereinigung

# I. Handwerkskammern (§§ 90 ff. HandwO)

Einführend: *Burgi*, GewArch 2024, 426 ff.; *Schumacher*, GewArch 2025, 271 ff.

**Pflichtmitglieder**

- Inhaber eines Handwerksbetriebs / handwerkähnlichen Gewerbes, Gesellen, andere Arbeitnehmer mit abgeschlossener Berufsausbildung, bestimmte Minderhandwerker (§ 90 Abs. 2 und 3 HandwO)
- eines Bezirkes

→ Abstellen auf „Berufsstand“ des „Handwerkers“, nicht auf Art des ausgeübten Handwerks

Aber: **Finanzierung** nur durch Beiträge der Betriebsinhaber (§ 113 Abs. 1 HandwO)

Unter Umständen besteht eine gleichzeitige Mitgliedschaft in IHK für „nicht-handwerklichen Betriebsteil“ (§ 2 Abs. 3 IHKG)

# I. Handwerkskammern (§§ 90 ff. HandwO)

**Aufgaben der Handwerkskammern** (§ 91 HandwO)

- Förderung der Interessen des Handwerks (hierzu und zu den Grenzen *Leisner*, GewArch 2013, 55 ff. [Probleme sind ähnlich wie bei IHK [§ 11 B I 3 des Kurses]; zu „Aufsichtsklagen“ der Kammermitglieder in diesem Zusammenhang: § 11 C II des Kurses)
- Ordnung nach innen (Fortbildung von Meistern, Streitschlichtung)
- Eigentliche Verwaltungsaufgaben (z.B. Führung der Handwerksrolle)
- Regelung zur Berufsausbildung (§§ 41 ff. HandwO)

**Organe der Handwerkskammern** (*Diefenbach*, GewArch 2006, 313 ff.)

- Vollversammlung (Versammlung gewählter Mitglieder) - §§ 93 ff. HandWO
- Vorstand - § 108 HandWO
- Präsident (als Vorstandsvorsitzender) - § 108 Abs. 2 und 3, § 109 HandWO
- Hauptgeschäftsführer - § 106 Abs. 1 Nr. 3, § 109 HandWO

Zur Abgrenzung der Organzuständigkeiten: *Kluth*, GewArch 2021, 46 ff. (hiergegen *Wiemers*, GewArch 2021, 190 ff.)

# II. Innungen (§ 52 ff. HandwO)

BGH, I ZR 264/16 v. 1.3.2018 = GewArch 2018, 388 ff.: Innungen können sich auf Grundrechte berufen, soweit sie gemeinsame berufsständische Interessen vertreten

„Innungen sind Organisationen, die aus den Zünften entstanden und maßgeblich vom Grundsatz der Freiwilligkeit sowohl ihrer Gründung als auch des Beitritts zu ihnen bestimmt sind […].. Die Innungen beruhen im Gegensatz zu den Kammern […] nicht auf einer Zwangsmitgliedschaft […]. Innerhalb des vom Staat vorgegebenen Rahmens kann die Innung aber grundsätzlich auch grundrechtlich geschützte Aktivitäten entwickeln […]. Das BVerfG hat entschieden, dass die Grundrechtsfähigkeit von der Funktion abhängt, für die die Innung Grundrechtsschutz beansprucht […]. Die "Doppelnatur" von Berufsverbänden in der – atypischen […] - Rechtsform der Körperschaft des öffentlichen Rechts führt dazu, dass Grundrechtsfähigkeit in Betracht kommt, soweit nicht die Funktion als Teil der öffentlichen Verwaltung, sondern die Wahrnehmung der gemeinsamen berufsständischen und wirtschaftlichen Interessen der in den Verbänden zusammengeschlossenen Berufsträger betroffen ist […]. Diese "Doppelnatur" spiegelt sich im gesetzlichen Rahmen für die Handwerksinnungen wider (§ 52 Abs. 1 Satz 1, § 54 HwO), der nach Interessenvertretung, Mitgliederförderung und Aufgaben der Wirtschaftsverwaltung unterscheidet, wobei der Schwerpunkt auf den ersten beiden Aufgaben liegt und die übertragenen staatlichen Aufgaben weniger ins Gewicht fallen […].“

# II. Innungen (§ 52 ff. HandwO)

Ausführlich zur Funktion, den Organen und zu der „Leistungsfähigkeit“ von Handwerksinnungen: *Günther*, GewArch 2021, 136 ff. (Teil 1) und 180 ff. (Teil 2)

Zum Recht der Kreishandwerkerschaften: *Fabri*, GewArch 2023, 195 ff.

# C) Begriff des zulassungspflichtigen Handwerks (§ 1 HandwO)

I. Betrieb als *Gewerbe*

II. Betrieb als *stehendes* Gewerbe

III. Handwerksfähigkeit

IV. Handwerksmäßigkeit

# I. Betrieb als *Gewerbe*

Handwerksrechtlicher Gewerbebegriff ist mit dem Gewerbebegriff der GewO identisch (hierzu § 2 B des Kurses) – siehe hierzu *Pielow*, WiVerw 2019, 154, 159 ff.

Praktische Schwierigkeiten können v. a. bei Abgrenzung zwischen Handwerk und **Kunst und Kunstgewerbe** bestehen - für **Friseur / „Hair Artist“:** Friseurgeschäfte-Fall m.w.N.

## Friseurgeschäfte

© Klaus Grupp (Universität des Saarlandes) und Ulrich Stelkens (Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer)

mit freundlicher Unterstützung der jurmatix Legal Intelligence UG (haftungsbeschränkt), Gersheim

Nach langen Lehrjahren hat *Pierre-Frédérik Scheer* seine Meisterprüfung im Friseurhandwerk bestanden und nach entsprechender Eintragung in die Handwerksrolle der Handwerkskammer des Saarlandes und Einhaltung aller sonstigen Formalitäten nunmehr in seiner Heimatstadt Saarheim einen eigenen Betrieb aufgemacht. Um sich gegenüber der zahlreichen Konkurrenz durchzusetzen, wagt er ein neues Geschäftskonzept: Sein "Salon Pierre S." soll schon morgens ab 5:00 Uhr geöffnet sein. Kunden und Kundinnen, die bis 8:00 Uhr kommen, bekommen zur Stärkung außer einem Heißgetränk (Kaffee, Tee oder Kakao) ein Croissant, ohne dass ihnen hierfür ein gesondertes Entgelt berechnet wird. Tatsächlich hat *Scheer* hiermit eine Marktlücke gefunden: Zahlreiche Saarheimer Bürger und Bürgerinnen sind froh, den Friseurbesuch schon vor der Arbeit erledigen zu können und dabei auch noch ein kleines Frühstück serviert zu bekommen, um so frohen Gemüts und in neuer Façon den Tag zu beginnen.

Ungern sehen diesen Geschäftserfolg allerdings die alteingesessenen Saarheimer Friseurbetriebe, die zahlreiche Kunden verlieren. Es gelingt ihnen jedoch, die Handwerkskammer zu überzeugen, dass ein solches Geschäftsmodell den Interessen des Saarheimer Friseurhandwerks zuwider laufe, weil hierdurch nur ein "ungesunder" Wettbewerb um Frühaufsteher entstehe und dadurch "unerwünschte Marktverschiebungen" zu Lasten der alteingesessenen Betriebe einträten. Die Handwerkskammer wendet sich daraufhin an den Oberbürgermeister der Stadt Saarheim, Oskar Obenauf, mit der Bitte um Prüfung, ob das Geschäftsmodell *Scheers* nicht direkt oder indirekt verboten werden könne. Daraufhin wird *Scheer* ins Rathaus der Stadt Saarheim geladen, wo er zu einer Reihe von "Verstößen gegen das Gewerberecht" angehört werden soll. Mit Schrecken erfährt er dort, welche Schritte die Stadt Saarheim gegen ihn plant:

# I. Betrieb als *Gewerbe*

BSG, B 3 KR 13/97 R v. 24.6.1998 Rn. 11 ff. = BSGE 82, 164 ff.: Wann ist die Herstellung von Ledertaschen Kunst und wann Kunstgewerbe? (Folie 1 von 2)

- Kunstbegriff verlangt „eigenschöpferische Leistung“, die über den Bereich des Handwerklichen hinausgeht
- Eintragung in Handwerksrolle schließt Kunst nicht aus

„16. Die Abgrenzung von Handwerk und Kunst ist danach nach materiellen Kriterien vorzunehmen. Für die Zuordnung zur Kunst kann allein die Tatsache, daß die Erzeugnisse eine gestalterische Leistung enthalten, nicht ausreichen. Gestalterische Elemente sind bei zahlreichen Arbeiten unabdingbar, die unzweifelhaft zum Bereich des Handwerks zählen. Gerade dem Kunsthandwerk ist ein gestalterischer Freiraum immanent; es bleibt damit dennoch Handwerk. Dies gilt auch in den Fällen, in denen, wie vorliegend, jeweils nach eigenem Entwurf individuelle Stücke gefertigt werden. Denn individuelle Fertigung zeichnet auch das Handwerk aus und unterscheidet es insoweit von der industriellen Produktion. Für die Bewertung als künstlerische Leistung kommt es darauf an, ob eine über eine kunsthandwerkliche Gestaltung hinausgehende schöpferische Leistung entfaltet wird.“

# I. Betrieb als *Gewerbe*

BSG, B 3 KR 13/97 R v. 24.6.1998 Rn. 11 ff. = BSGE 82, 164 ff.: Wann ist die Herstellung von Ledertaschen Kunst und wann Kunstgewerbe? (Folie 2 von 2)

„19. Der Senat hält vielmehr an seiner Rechtsprechung fest, daß bei der handwerklichen Fertigung von Einzelstücken nach eigenen Entwürfen eine Zuordnung zum Bereich der Kunst nur dann anzunehmen ist, wenn der Betroffene mit seinen Werken in einschlägigen fachkundigen Kreisen als "Künstler" anerkannt und behandelt wird […]. Hierfür ist bei Vertretern der bildenden Kunst vor allem maßgebend, ob der Betroffene an Kunstausstellungen teilnimmt, Mitglied von Künstlervereinen ist, in Künstlerlexika aufgeführt wird, Auszeichnungen als Künstler erhalten hat oder andere Indizien auf eine derartige Anerkennung schließen lassen.“

# II. Betrieb als *stehendes* Gewerbe

- Nur stehendes Gewerbe unterfällt Anwendungsbereich der HandwO, nicht Tätigkeiten im Reisegewerbe (§§ 55 ff. GewO)
- Als Reisegewerbe können daher auch zulassungspflichtige Handwerke ohne Zulassung betrieben werden – historischer Hintergrund: Ermöglichung der Erbringung von Handwerksleistungen von fahrenden Gesellen zur Sicherung des Lebensunterhalts „auf der Walz“.
- Entscheidend ist daher, ob der **Vertragsschluss** für die Handwerkerleistungen i. S. des § 55 Abs. 1 GewO **ohne vorherige Bestellung außerhalb der gewerblichen Niederlassung** (§ 4 Abs. 3 GewO) des Handwerks oder ohne eine solche zu haben stattfindet
- Die auf Verbraucherschutz ausgerichteten Tatbestandsmerkmale des § 55 Abs. 1 GewO, die bei anderen Gewerben im Interesse des Verbraucherschutzes zu einer Erlaubnispflicht führen, werden so beim Handwerk zu Voraussetzungen einer Befreiung von Erlaubnispflicht: Zwingender „Sachkundenachweis“ wird durch präventive Zuverlässigkeitsprüfung ersetzt.
- Näher hierzu bei § 6 E des Kurses

# II. Handwerksfähigkeit

Zulassungspflichtig („handwerksfähig“) sind nur die in Anlage A aufgelisteten 53 Gewerbe (§ 1 Abs. 2 S. 1 HandwO)

Ausschlaggebend für gesetzgeberische „Auswahl“ bei Handwerksnovelle von 2003/2004 und von 2020 (hierzu § 2 A II und III des Kurses)

- Gefahrenpotential der Gewerbeausübung für Gesundheit und Leben
- durch hohe Ausbildungsleistung gekennzeichnete Berufe
- für Handwerksnovelle 2020 auch: Schutz des „materiellen und immateriellen Kulturerbes“

Die in Anlage B HandwO genannten Gewerbe (**zulassungsfreie Handwerke** und **handwerksähnliche Gewerbe**) sind nach § 18 HandwO nur anzeigepflichtig (hierzu § 6 F des Kurses)

# III. Handwerksmäßigkeit

§ 1 Abs. 2 S. 1 HandwO: Nur „handwerksmäßiger Betrieb“ eines handwerksfähigen Gewerbes ist zulassungspflichtig

Ausgangspunkt: **Dynamischer Handwerksbegriff, orientiert an Betriebsstruktur** (≠ statischer Handwerksbegriff: Abstellen rein schematisch auf Größe des Unternehmens) – siehe hierzu auch *Burgi*, WiVerw 2025, 45, 47 ff.

1. **Abgrenzung des Handwerksbetrieb zum Industriebetrieb**

2. **Abgrenzung des Handwerksbetriebs zum „Minderhandwerk“**

3. **Abgrenzung des Handwerksbetriebs zum unerheblichen „Nebenbetrieb“**

# 1. Abgrenzung des Handwerksbetriebs zum Industriebetrieb

Abgrenzung kann sich praktisch wohl nur beim **produzierenden Gewerbe** stellen (Dienstleistungsgewerbe können kaum industriell betrieben werden)

**Einzelfallentscheidung** anhand konkreter Strukturmerkmale unter Berücksichtigung der Besonderheiten des konkreten Gewerbezweigs und des wirtschaftlichen Gesamtbilds: *Günther,* GewArch 2012, 16 ff.

Unterscheidungskriterien des Industriebetriebs vom Handwerksbetrieb:

- Arbeitsteilung der Mitarbeiter untereinander
- Trennung von Leitungs- und Ausführungsbereich
- Umfang der Anwendung technischer Hilfsmittel
- fachliche Qualität der Mitarbeiter
- Unternehmensgröße und Kapitaleinsatz
- Art der Aufträge (Serien- oder Individualfertigung) oder des Absatzes

Unerheblich:

- Zugehörigkeitswille des Betriebsinhabers
- mangels (Fort-)Geltung des Inhaberprinzips: persönliche Mitarbeit des Betriebsinhabers

# 2. Abgrenzung des Handwerksbetriebs zum „Minderhandwerk“

Ein „Minderhandwerk“ betreibt, wer keine für ein zulassungspflichtiges Handwerk wesentliche Tätigkeit ausübt, also nur Leistungen erbringt, die keine in handwerklicher Schulung erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten erfordern (Umkehrschluss aus § 1 Abs. 2 HandwO).

**§ 1 Abs. 2 Handwerksordnung**

(2) Ein Gewerbebetrieb ist ein Betrieb eines zulassungspflichtigen Handwerks, wenn er handwerksmäßig betrieben wird und […] **Tätigkeiten ausgeübt werden, die für [ein zulassungspflichtiges Handwerk] wesentlich sind** (wesentliche Tätigkeiten). Keine wesentlichen Tätigkeiten sind insbesondere solche, die

1. in einem Zeitraum von bis zu drei Monaten erlernt werden können
2. zwar eine längere Anlernzeit verlangen, aber für das Gesamtbild des betreffenden zulassungspflichtigen Handwerks nebensächlich sind und deswegen nicht die Fertigkeiten und Kenntnisse erfordern, auf die die Ausbildung in diesem Handwerk hauptsächlich ausgerichtet ist, oder
3. nicht aus einem zulassungspflichtigen Handwerk entstanden sind.

# 2. Abgrenzung des Handwerksbetriebs zum „Minderhandwerk“

OVG Lüneburg, 8 LB 9/08 v. 11.3.2010 = GewArch 2010, 213 ff.:

„Wesentlich im Sinne des § 1 Abs. 2 Satz 1 HwO sind Tätigkeiten, die nicht nur fachlich des betreffenden zu dem betreffenden Handwerk gehören, sondern gerade den Kernbereich dieses Handwerks ausmachen und ihm sein essentielles Gepräge verleihen. Arbeitsvorgänge, die aus der Sicht des vollhandwerklich arbeitenden Betriebes als untergeordnet erscheinen, also lediglich einen Randbereich Handwerks erfassen, rechtfertigen die Annahme eines handwerklichen Betriebes hingegen nicht.”

„Ebenso wird auch die **Negativabgrenzung in § 1 Abs. 2 Satz 2 HwO nicht durch ein Kriterium der Gefahrgeneigtheit erweitert oder überlagert.**”

Abgrenzung spielt insbesondere bei „Zusatzangeboten“ von Verkaufsstellen eine Rolle (Reparaturen, Einbau/Aufstellen von Möbeln: *Kosney*, GewArch 2023, 139 ff.)

Hierzu auch *Burgi*, WiVerw 2025, 45, 52 f.

# 2. Abgrenzung des Handwerksbetriebs zum „Minderhandwerk“

**Problem:** Umgehung der Anwendbarkeit der Handwerksordnung durch Sortimentsbegrenzung? – Folie 1 von 3

- Bäckervollhandwerk ist auch **ausschließliches Backen von türkischem Fladenbrot** (VG Saarlouis, 1 K 40/03 v. 4.11.2004 = GewArch 2005, 157 ff.)
- **Bedienung an Frisch-Fleisch-Theke** eines Supermarktes ist zulassungs-pflichtiges Fleischerhandwerk wegen notwendiger lebensmittelhygienischer Kontrollen (VGH Mannheim, 6 S 2789/17 v. 18.12.2018, Abs. 31 ff. = GewArch 2019, 153 ff.; OVG Münster, 4 B 967/23 v. 29.5.2024, Abs. 12 ff. = GewArch 2024, 411 Abs. 8 f.)
- **Reifenmontage** ist Minderhandwerk in Abgrenzung zum Vulkanisier- und Reifenmechanikerhandwerk (OLG Bamberg, 3 U 87/08 v. 1.7.2008 = GewArch 2009, 39 ff.)
- **Bau von Wintergärten und Carports** ist zulassungspflichtiges Metallbauer- und Glaserhandwerk (LG Bremen, 12 O 23/25 v. 9.7.2026 = GewArch 2026, 524 ff.)
- **Sanitärnotdienst** ist Ausübung des Installateur- und Heizungsbauerhandwerks (OLG Stuttgart, 2 U 70/23 v. 6.5.2024 `= GewArch 2025, 41 ff.

# 2. Abgrenzung des Handwerksbetriebs zum „Minderhandwerk“

**Problem:** Umgehung der Anwendbarkeit der Handwerksordnung durch Sortimentsbegrenzung? – Folie 2 von 3

- **Grabmalaufstellung** durch Nicht-Steinmetz ist Minderhandwerk (OVG Lüneburg, 8 LB 9/08 v. 11.3.2010 = GewArch 2010, 213 ff.)
- **Grabmalbeschriftung** (mittels Sandstrahl und Schablone) durch Nicht-Steinmetz ist Minderhandwerk (VG Stuttgart, 4 K 1846/15 v. 21.9.2015, Abs. 19 f. = GewArch 2016, 153 f.)
- **Überprüfung von Elektrokabeln und Ortung von Störungen (Kabelmesstechnik)** ist Kernbereich des Elektrohandwerks (VG Halle, 3 A 64/19 v. 2.8.2021, Abs. 26 ff. = GewArch 2022, 75 Abs. 8 ff.)
- Folieren von 3-D Objekten ist wesentliche Tätigkeit des **Schilder- und Lichtreklameherstellers** (*Burgi*, GewArch 2022, 438 ff.); dies betrifft etwa auch das sog. „Car-Wrapping“ (LG Bremen, 12 O 146/24 v. 30.4.2025 = GewArch 2025, 340 ff.)

# 2. Abgrenzung des Handwerksbetriebs zum „Minderhandwerk“

**Problem:** Umgehung der Anwendbarkeit der Handwerksordnung durch Sortimentsbegrenzung? – Folie 3 von 3

- **Einfaches Haareschneiden** und Tönungen durch Nicht-Friseur ist Vollhandwerk (jedenfalls keine Maskenbildnerei)

  BVerwG, 8 C 8.10 v. 31.8.2011, Abs. 26 f. = BVerwGE 140, 267 Abs. 26 f.; VG Bremen, 5 K 814/09 v. 11.3.2010 = GewArch 2011, 83 ff.; VG Gelsenkirchen, 19 L 1497/13 v. 8.1.2014, Abs. 16 ff. = GewArch 2014, 455, Abs. 16 ff.; VG Trier, 2 K 5830 v. 10.11.2025, S. 10 ff. = DVBl. 2026, 304, 307 f.

- **Einfache Malerarbeiten** sind auch bei Nutzung von Farben aus dem Baumarkt Vollhandwerk:

  BVerwG, 8 C 50/12 v. 9.4.2014, Abs. 18 ff. = NVwZ 2014, 1241 ff.; BVerwG, 8 C 12.14 v. 13.5.2015, Abs. 18 = GewArch 2015, 371, 372; OVG Koblenz, 6 A 10702/12.OVG v. 30.10.2012 = GewArch 2013, 126, 128 ff.; VGH München, 22 ZB 12.22 v. 31.10.2012, Abs. 16 ff. = GewArch 2013, 85 f.; hierzu auch der Fall von *Traub*, JA 2015, 42 ff.

Rechtsprechung stellt insgesamt darauf ab, ob es sich bei der „einfachen“ Tätigkeit um eine Tätigkeit aus dem Kernbereich des Handwerks handelt oder um eine Nebentätigkeit, die abtrennbar ist.

# 3. Abgrenzung des Handwerksbetriebs zum unerheblichen „Nebenbetrieb“ und „Hilfsbetrieben“

Grundsatz: § 2 Nr. 2 und Nr. 3 HandwO weitet die Zulassungspflichtigkeit auch auf solche Betriebe aus, in denen die zulassungspflichtige Tätigkeit nicht die Haupttätigkeit ist, sondern als „Nebenbetrieb“ erledigt wird.

„Nebenbetrieb“ i.S.d. § 2 Nr. 3 HandwO ist abgrenzbare Einheit gegenüber Hauptbetrieb, die auch nach außen gewisses Maß an Selbständigkeit besitzt, aber dennoch mit dem Hauptbetrieb „verbunden“ ist (z. B., indem Leistungen des Hauptbetriebs „abgerundet“ werden; Ohne inneren Zusammenhang bestehen zwei Hauptbetriebe desselben Inhabers

OVG Münster, 4 A 594/23 v. 25.2.2025, Abs. 44 ff. = GewArch 2025, 296 Abs. 30 ff.; VG Arnsberg, 9 K 2026/21 v. 22.2.2023 = GewArch 2023, 214 f)

Aber: Nach § 3 HandwO besteht keine Zulassungspflicht für Nebenbetriebe, die

- unerheblich sind (OLG Bamberg, 3 U 87/08 v. 1.7.2008 = GewArch 2009, 39, 40)
- reine Hilfsbetriebe sind (kein selbstständiges Auftreten gegenüber Kunden) – hierzu ausführlich *Leisner*, GewArch 2019, 383 ff.
- Abgrenzung spielt auch bei „Zusatzangeboten“ von Verkaufsstellen eine Rolle (Reparaturen, Einbau/Aufstellen von Möbeln: *Kosney*, GewArch 2023, 139 ff.)

# D) Der Meisterzwang, seine Ausnahmen und seine Durchsetzung bei zulassungspflichtigen Handwerken

I. Eintragung in die Handwerksrolle als Voraussetzung für den selbständigen Betrieb eines zulassungspflichtigen Handwerks

II. Voraussetzungen für die Eintragung in die Handwerksrolle (§ 7 HandwO)

III. Verfahren der Handwerksrolleneintragung und -löschung

IV. Überwachung des zulassungspflichtigen Handwerks

# I. Eintragung in die Handwerksrolle als Voraussetzung für den selbständigen Betrieb eines zulassungs-pflichtigen Handwerks

Handwerksrolleneintragung = **Gewerbeerlaubnis, die allein auf Fachkunde, nicht auf Zuverlässigkeit des Gewerbetreibenden abstellt**

Wer in die Handwerksrolle eingetragen wird, bestimmen die §§ 7 ff. HandwO:

- Eingetragen wird **Betriebsinhaber**, der einen **fachkundigen Betriebsleiter** haben muss (seit Handwerksnovelle 2003/2004 – **Abkehr vom früheren Innhaberprinzip**, nach dem der Betriebsinhaber i.d.R. selbst Handwerksmeister sein musste)
- Betriebe werden nicht generell in die Handwerksrolle eingetragen, sondern nur mit den „von ihnen zu betreibenden Handwerken“ (vgl. § 6 Abs. 1, § 7 Abs. 1 HandwO).
- Bei **Mischbetrieben** ist die Eintragung eines jeden zulassungspflichtigen Handwerks erforderlich (VG Gelsenkirchen, 9 K 478/07 v. 14.10.2008 = GewArch 2009, 118 ff. [Betrieb war auf Reparatur von Bergbaumaschinen und Produktion von Schaltschränken ausgerichtet])
- Beachte: § 5 HandwO: Vornahme ergänzender Tätigkeiten aus anderen Handwerken und Ausübung verwandter zulassungspflichtiger Handwerke ist zulässig (§ 7 Abs. 1 S. 2 HandwO)

# II. Voraussetzungen für die Eintragung in die Handwerksrolle (§ 7 HandwO)

**§ 7 Abs. 1 HandwO**

Als **Inhaber eines Betriebs eines zulassungspflichtigen Handwerks wird eine natürliche oder juristische Person oder eine Personengesellschaft in die Handwerksrolle eingetragen**, ***wenn der Betriebsleiter die Voraussetzungen für die Eintragung in die Handwerksrolle mit dem zu betreibenden Handwerk oder einem mit diesem verwandten Handwerk erfüllt***. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie bestimmt durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates, welche zulassungspflichtige Handwerke sich so nahestehen, daß die Beherrschung des einen zulassungspflichtigen Handwerks die fachgerechte Ausübung wesentlicher Tätigkeiten des anderen zulassungspflichtigen Handwerks ermöglicht (verwandte zulassungspflichtige Handwerke).

- **Eintragung *des Betriebsinhabers*** eines zulassungspflichtigen Handwerks
- Erfüllung der **Eintragungs*voraussetzungen* durch *Betriebsleiter*** (= Verantwortlicher für Handwerksbetrieb in seiner fachlichen Ausgestaltung und im technischen Ablauf), nicht notwendig Erfüllung der Anforderungen durch den Inhaber
- **Betriebsleiter kann aber (natürlich) auch der Betriebsinhaber selbst sein** (entsprechend dem früheren Inhaberprinzip)

# II. Voraussetzungen für die Eintragung in die Handwerksrolle (§ 7 HandwO)

1. Vorhandensein eines Betriebsleiters
2. Bestandene Meisterprüfung (§ 7 Abs. 1a HandwO)
3. Gleichgestellte Prüfungen (§ 7 Abs. 2 HandwO)
4. Altgesellenregelung (§ 7 Abs. 7 i.V.m. § 7b HandwO)
5. Ausnahmebewilligung nach § 7 Abs. 3 i.V.m. § 8 HandwO
6. Ausnahmebewilligung für EU-Ausländer (§ 7 Abs. 3 i.V.m. § 9 Abs, 1 HandwO)

# 1. Vorhandensein eines Betriebsleiters

OVG Lüneburg, 8 ME 105/11 v. 29.9.2011 = GewArch 2012, 167 ff.

„Ein Betriebsleiter soll nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts […] wie ein das Handwerk selbständig betreibender Handwerksmeister die handwerklichen Tätigkeiten leiten und dafür sorgen, dass diese Tätigkeiten "meisterhaft" ausgeführt werden. Die fachlich-technische Leitung des Betriebes muss deswegen in seiner Hand liegen. Der Betriebsleiter muss über den Handwerksbetrieb in seiner fachlichen Ausgestaltung bestimmen und insoweit die Verantwortung tragen. Das setzt zunächst voraus, dass er nach seiner vertraglichen Stellung […] rechtlich in der Lage ist, einen bestimmenden Einfluss auf den handwerklichen Betrieb zu nehmen. Der Betriebsleiter muss namentlich zum Vorgesetzten der handwerklich beschäftigten Betriebsangehörigen bestellt und ihnen gegenüber weisungsbefugt sein. Er muss außerdem die ihm übertragene Leitung auch wahrnehmen können und tatsächlich ausüben. Der Betriebsleiter hat den Arbeitsablauf zu steuern, zu betreuen und zu überwachen. Er darf sich nicht auf eine bloße Kontrolle des Arbeitsergebnisses beschränken. Er hat vielmehr Mängel in der Ausführung der Arbeiten zu verhindern und erforderlichenfalls abzustellen, Verstöße gegen Rechtsvorschriften oder Betriebsanweisungen zu vermeiden und zu unterbinden. **Seine Tätigkeit muss insgesamt darauf angelegt sein, die handwerkliche Güte der Arbeiten zu gewährleisten**.“

# 1. Vorhandensein eines Betriebsleiters

**Was geschieht, wenn Betriebsleiter ausscheidet?**

- § 4 Abs. 2 HandWO: Betriebsinhaber muss „ unverzüglich für die Einsetzung eines anderen Betriebsleiters […] sorgen“

VG Saarlouis, 1 L 1424/24 v. 4.12.2024, Abs. 26 ff. = GewArch 2025, 300 Abs. 21 ff.

- „Unverzüglich“ bedeutet „ohne schuldhaftes Zögern“, Unterbrechungen müssen auf das Mindestmaß beschränkt sein
- „Sechs Wochen bieten grundsätzlich ausreichende Möglichkeit, eine Stellenanzeige zu veröffentlichen, Bewerbungsgespräche zu führen und eine Einstellung zu tätigen. Gleichzeitig ist zuzugeben, dass der Zeitraum vor diesem Hintergrund nicht besonders großzügig bemessen ist.“
- Vier Monate sind jedenfalls zu lang, auch wenn kein neuer Betriebsleiter gefunden wird.
- „Es besteht ein erhöhtes Interesse daran, durch die Anwesenheit eines verantwortlichen und qualifizierten Betriebsleiters die Aufsicht über die Arbeit im Betrieb sicherzustellen, um die Realisierung der mit dem Friseurhandwerk typischerweise einhergehenden Gefahren möglichst weitgehend zu verhindern.

# 1. Vorhandensein eines Betriebsleiters

**Problem der „Scheinbetriebsleiter“:** Betriebsleiter muss tatsächlich den Betrieb leiten, damit der Betriebsinhaber eingetragen werden kann

- OVG Lüneburg, 8 ME 105/11 v. 29.9.2011 = GewArch 2012, 167 ff.: Keine wirksame Betriebsleiterbestellung durch Vereinbarung zwischen Betrieben, mit der wechselseitig die Eintragung in die Handwerksrolle auch für das Handwerk erreicht werden, mit dem der jeweils andere dort bereits eingetragen ist - Vollzeitbeschäftigung steht Betriebsleitereigenschaft in anderen Betrieb entgegen
- BAG, 5 AZR 355/08 v. 18.3.2009, Abs. 15 ff. = NJW 2009, 2554 f.: Arbeitsvertrag mit Scheinbetriebsleiter ist nach § 134 BGB wegen Umgehung des § 7 HandwO nichtig.
- LG Köln, 5 O 110/13 v. 4.2.2014, Abs, 27 ff. = GewArch 2014, 257: Schwerbehinderung kann im Einzelfall die tatsächliche Wahrnehmung von Betriebsleiteraufgaben ausschließen
- VG Köln, 9 K 1473/13 v. 14.2.2014, Abs. 20 ff. = GewArch 2014, 255 ff.: Narzisstische Persönlichkeitsstörung kann ausschließen, dass den Anordnungen des Betriebsleiters Folge geleistet wird, so dass dieser gar kein Betriebs*leiter* ist
- VG Dresden, 4 L 551/25 v. 14.8.2025 = GewArch 2026, 171 ff.: Wer bei 17 Kontrollen trotz Vollzeitbeschäftigung nie angetroffen wird, ist kein Betriebsleiter

# 1. Vorhandensein eines Betriebsleiters

**Muss Betriebsleiter ständig während der Arbeitszeiten vor Ort anwesend sein? Kann es Zweigstellen ohne eigenen Betriebsleiter geben?**

- Für Möglichkeit von Zweigstellen: BGH, I ZR 222/11 v. 17.7.2013 = GewArch 2013, 407 ff. (jedenfalls dann, wenn Terminvereinbarungen üblich); OVG Münster, 4 B 967/23 v. 29.5.2024, Abs. 24 ff. = GewArch 2024, 411 Abs. 15 ff
- Aber: Betriebsleiter muss – insbes. bei Gesundheitshandwerken – „in wenigen Minuten vor Ort ein können“: BGH, I ZR 46/15 v. 16.6.2016, Abs. 21 = GewArch 2016, 209 ff.

  **ähnlich:** OLG München, 29 U 1614/11 v. 10.11.2011, Abs. 30 ff. = GewArch 2013, 165 ff. (keine gleichzeitige Betriebsleitereigenschaft von zwei 25 km entfernten Hörgeräteakustikergeschäften); AG Balingen, 4 OWi 525/10 15 Js 6738/10 v. 18.7.2011 = GewArch 2012, 410 f. (keine Friseurbetriebsfilialen); VG Stuttgart, 4 K 2731/12 v. 16.10.2012 = GewArch 2013, 131 ff. (keine Friseurbetriebsfilialen)
- VG Gelsenkirchen, 19 L 1497/13 v. 8.1.2014 = GewArch 2014, 455 ff.: Notwendigkeit von Zweigstelleneintragung, wenn Tätigkeit in anderem Handwerkskammerbezirk erfolgt

  ausführlich hierzu: *Detterbeck*, GewArch 2014, 147 ff.

# 1. Vorhandensein eines Betriebsleiters

**Kann es Hybrid-Zweigstellen geben, bei denen der Betriebsleiter bei der Beratung nur online zugeschaltet ist?**

OVG Saarlouis, 1 B 141/25 v. 30.1.2026 = GewArch 2026, 119 ff. (für hybrides Augenoptikergeschäft):

- Handwerksleistung wird in Zweigstelle erbracht, nicht am Ort des Sitzes des Handwerksmeisters, der die Online-Beratung vornimmt
- Zweigstelle muss daher eigenen Betriebsleiter vor Ort haben, der die Voraussetzungen der §§ 7 ff. HandWO erfüllt.
- Keine Vergleichbarkeit mit zugelassener „Telemedizin“

# 2. Bestandene Meisterprüfung (§ 7 Abs. 1a HandwO)

Bestandene Meisterprüfung (§ 7 Abs. 1a HandwO)

- ist nach wie vor Leitbild für Eintragungsvoraussetzung in Handwerksrolle
- Voraussetzungen für Durchführung der Meisterprüfung sind in §§ 45 ff. HandwO geregelt

**§ 45 Abs. 2 und 3 HandwO**

(2) Durch die Meisterprüfung ist festzustellen, ob der Prüfling befähigt ist, ein zulassungspflichtiges Handwerk meisterhaft auszuüben und selbständig zu führen sowie Lehrlinge ordnungsgemäß auszubilden. Wer die Meisterprüfung bestanden hat, hat damit auch den Fortbildungsabschluss Bachelor Professional erlangt.

(3) Der Prüfling hat in vier selbständigen Prüfungsteilen nachzuweisen, dass er wesentliche Tätigkeiten seines Handwerks meisterhaft verrichten kann (Teil I), die erforderlichen fachtheoretischen Kenntnisse (Teil II), die erforderlichen betriebswirtschaftlichen, kaufmännischen und rechtlichen Kenntnisse (Teil III) sowie die erforderlichen berufs- und arbeitspädagogischen Kenntnisse (Teil IV) besitzt.

# 3. Gleichgestellte Prüfungen (§ 7 Abs. 2 HandwO)

Der Meisterprüfung werden nach § 7 Abs. 2 HandwO eine ganze Reihe von Studienabschlüssen gleichgestellt:

**§ 7 Abs. 2 HandwO**

(2) In die Handwerksrolle werden ferner Ingenieure, Absolventen von technischen Hochschulen und von staatlichen oder staatlich anerkannten Fachschulen für Technik und für Gestaltung mit dem zulassungspflichtigen Handwerk eingetragen, dem der Studien- oder der Schulschwerpunkt ihrer Prüfung entspricht. Dies gilt auch für Personen, die eine andere, der Meisterprüfung für die Ausübung des betreffenden zulassungspflichtigen Handwerks mindestens gleichwertige deutsche staatliche oder staatlich anerkannte Prüfung erfolgreich abgelegt haben. Dazu gehören auch Prüfungen auf Grund einer nach § 42 dieses Gesetzes oder nach § 53 des Berufsbildungsgesetzes erlassenen Rechtsverordnung, soweit sie gleichwertig sind. […].

# 3. Gleichgestellte Prüfungen (§ 7 Abs. 2 HandwO)

Kritik an § 7 Abs. 2 HandwO etwa von *Müller*, NVwZ 2004, 403, 410:

„Mit der Neufassung des § 7 II HandwO **verzichtet der Gesetzgeber für die betreffenden Personenkreise zukünftig generell auf die Gesellenprüfung bzw. eine mindestens dreijährige praktische Tätigkeit**, bei Ingenieuren sowie bei Absolventen von technischen Hochschulen und Fachschulen zusätzlich auf eine Gleichwertigkeitsprüfung. Ob die neue Zielrichtung des Schutzes von Gesundheit und Leben Dritter diese Zugangserleichterung gestattet, erscheint zweifelhaft. Zwar ist Bestandteil der Ingenieurausbildung wie auch allgemein der technischen Ausbildung an Hochschulen und Fachschulen die Ableistung von Praktika, allerdings bleiben diese praktischen Tätigkeiten weit hinter derjenigen zurück, die für eine Gesellen- oder Facharbeiterprüfung abzuleisten sind und erreichen auch bei weitem nicht den Umfang einer dreijährigen Tätigkeit, wie dies nach altem Recht alternativ möglich war. Auch entfällt das bisherige Erfordernis eines Bezugs zum in Rede stehenden Handwerk. **Im Ergebnis wird mit der Neuregelung eine stark theoretische Ausbildung einer klassisch handwerklichen gleichgestellt. Dies erscheint mit Blick auf die Schutzgüter und deren hohen Rang nicht sachgerecht und nicht verhältnismäßig.“**

# 4. Altgesellenregelung (§ 7 Abs. 7 i.V.m. § 7b HandwO)

**§ 7b Abs. 1 HandwO**

(1) Eine Ausübungsberechtigung für zulassungspflichtige Handwerke, ausgenommen in den Fällen der Nummern 12 und 33 bis 37 der Anlage A, erhält, wer

1. eine **Gesellenprüfung** in dem zu betreibenden zulassungspflichtigen Handwerk oder in einem mit diesem verwandten zulassungspflichtigen Handwerk oder eine Abschlussprüfung in einem dem zu betreibenden zulassungspflichtigen Handwerk entsprechenden anerkannten Ausbildungsberuf bestanden hat und
2. in dem zu betreibenden zulassungspflichtigen Handwerk oder in einem mit diesem verwandten zulassungspflichtigen Handwerk oder in einem dem zu betreibenden zulassungspflichtigen Handwerk entsprechenden Beruf eine **Tätigkeit von insgesamt sechs Jahren** ausgeübt hat, davon **insgesamt vier Jahre in leitender Stellung**. Eine leitende Stellung ist dann anzunehmen, wenn dem Gesellen eigenverantwortliche Entscheidungsbefugnisse in einem Betrieb oder in einem wesentlichen Betriebsteil übertragen worden sind. Der Nachweis hierüber kann durch Arbeitszeugnisse, Stellenbeschreibungen oder in anderer Weise erbracht werden. Im Falle einer Gleichwertigkeitsfeststellung nach § 40a wird nur die Berufserfahrung nach Erteilung derselben berücksichtigt.
3. Die ausgeübte Tätigkeit muss zumindest eine **wesentliche Tätigkeit des zulassungspflichtigen Handwerks** umfasst haben, für das die Ausübungsberechtigung beantragt wurde.

# 4. Altgesellenregelung (§ 7 Abs. 7 i.V.m. § 7b HandwO)

Altgesellenregelung nach § 7 Abs. 7 i.V.m. § 7b HandwO war „Kernstück“ der Handwerksreform 2003/2004 (ausführlich hierzu: *Günther*, GewArch 2011, 189 ff.; *Zimmermann*, GewArch 2008, 334 ff.)

- **Rechtsfolge:** Ausübungsberechtigung auch ohne Meisterprüfung möglich.
- Problem: Ist Qualitätsvermutung des § 7b Abs. 1 Nr. 2 HandwO auch nach nicht bestandener Meisterprüfung gerechtfertigt? Hierzu *Dürr*, GewArch 2011, 396 ff.
- Keine Geltung nach § 7 Abs. 7 i.V.m. § 7b HandwO für
  - *Schornsteinfeger* (vgl. VG Aachen, 3 L 241/09 v. 22.9.2009 = GewArch 2009, 493 ff.)
  - *Gesundheitshandwerke* (vgl. § 7b Abs. 1 HandwO – s. hierzu *Wiemers*, DVBl 2012, 942, 944 ff.)

# 4. Altgesellenregelung (§ 7 Abs. 7 i.V.m. § 7b HandwO)

**Voraussetzungen** (Folie 1 von 2)

- **Erfolgreich abgelegte *Gesellenprüfung*** in dem zu betreibenden Handwerk oder in einem mit diesem verwandten zulassungspflichtigen Handwerk oder eine Abschlussprüfung in einem dem zu betreibenden zulassungspflichtigen Handwerk entsprechenden anerkannten Ausbildungsberuf (hierzu VG Regensburg, RO 5 K 16.851 v. 19.4.2018 = NVwZ-RR 2018, 882 f.)
- **Mindestens *sechs Jahre Berufserfahrung* im angestrebten, verwandten oder entsprechenden Handwerk**
  - Keine Anrechnung von Zeiten vor Gesellenprüfung: VG Gelsenkirchen, 19 K 1479/10 v. 31.1.2012, Abs. 20 ff. = GewArch 2012, 325, 326; VG Neustadt, 4 K 1072/10 v. 13.1.2011 = GewArch 2012, 44 ff.
  - Nicht notwendig Vollzeittätigkeit: BVerwG, 8 C 12.14 v. 13.5.2015, Abs. 16 = GewArch 2015, 371
  - Auch im “Reisegewerbe”: OVG Münster, 4 B 1546/18 v. 26.10.2018 = GewArch 2019, 29 f.; VG Münster, 9 K 2151/14 v. 16.8.2016 = GewArch 2019, 28 ff. ; a. A. *Wiemers/Wunsch*, GewArch 2015, 398 f.

# 4. Altgesellenregelung (§ 7 Abs. 7 i.V.m. § 7b HandwO)

**Voraussetzungen** (Folie 2 von 2)

- **Vier Jahre Berufserfahrung im angestrebten, verwandten oder entsprechenden Handwerk in *leitender Stellung***

  hierzu OVG Lüneburg, 8 LA 288/10 v. 4.7.2011 = GewArch 2011, 494 ff.; VGH München, 22 ZB 11.973 v. 14.7.2011 = GewArch 2012, 169 ff.; VG Arnsberg, 9 K 3240 v. 2.12.2010 = GewArch 2011, 250 ff.: Entscheidungsbefugnis muss auch organisatorische Fragen einschließen, „relative Freiheit“ bei der eigenen Arbeit genügt nicht.

  VG München, M 16 K 14.4263 v. 17.3.2015 = GewArch 2015, 267 ff.: Antragsteller muss Vorliegen einer „leitenden Stellung“ nachweisen

  OVG Koblenz, 6 A 10586/25.OVG v. 7.10.2025 = NVwZ-RR 2026, 340 ff.: Auch in Kleinstbetrieben kann eine „leitende Stellung“ bestehen (Hier: Vater-Sohn Betrieb)

- **Leitende Stellung muss „*übertragen*“ worden sein**

  Keine Altgesellenregelung als Folge unrechtmäßiger Handwerksausübung: BVerwG, 8 C 12.14 v. 13.5.2015, Abs. 19 ff. = NVwZ 2015, 1288 ff. (m. Anm. *Wiemers*, NVwZ 2015, 1292 ff.); OVG Münster, 4 B 1546/18 v. 26.10.2018 = GewArch 2019, 29 f.; ausführlich: *Zimmermann*, WiVerw 2014, 268 ff.; ferner *Wiemers*, GewArch 2019, 137 ff.

- **Übernahme wesentlicher Tätigkeiten des zulassungspflichtigen Handwerks**

# 5. Ausnahmebewilligung nach § 7 Abs. 3 i.V.m. § 8 HandwO

**§ 8 HandwO**

(1) In Ausnahmefällen ist eine Bewilligung zur Eintragung in die Handwerksrolle (Ausnahmebewilligung) zu erteilen, wenn die zur selbständigen Ausübung des von dem Antragsteller zu betreibenden zulassungspflichtigen Handwerks notwendigen Kenntnisse und Fertigkeiten nachgewiesen sind; dabei sind auch seine bisherigen beruflichen Erfahrungen und Tätigkeiten zu berücksichtigen. **Ein Ausnahmefall liegt vor, wenn die Ablegung einer Meisterprüfung zum Zeitpunkt der Antragstellung oder danach für ihn eine unzumutbare Belastung bedeuten würde**. Ein Ausnahmefall liegt auch dann vor, wenn der Antragsteller eine Prüfung auf Grund einer nach § 42 dieses Gesetzes oder § 53 des Berufsbildungsgesetzes erlassenen Rechtsverordnung bestanden hat.

(2) Die Ausnahmebewilligung kann unter Auflagen oder Bedingungen oder befristet erteilt und auf einen wesentlichen Teil der Tätigkeiten beschränkt werden, die zu einem in der Anlage A zu diesem Gesetz aufgeführten Gewerbe gehören; in diesem Fall genügt der Nachweis der hierfür erforderlichen Kenntnisse und Fertigkeiten.

(3) und (4) […]

# 5. Ausnahmebewilligung nach § 7 Abs. 3 i.V.m. § 8 HandwO

**Voraussetzungen der regulären Ausnahmebewilligung nach § 7 Abs. 3 i.V.m. § 8 HandwO** (ausführlich *Erdmann*, DVBl 2010, 353 ff.)

- Ausreichender Befähigungsnachweis (Nachweis der Kenntnisse und Fähigkeiten, die in der Meisterprüfung nachzuweisen sind, auf andere Weise als durch Meisterprüfung)

  VGH Mannheim, 6 S 1365/12 v. 22.1.2013, Abs. 5 ff. = GewArch 2013, 213 ff.; nach wie vor strenger Maßstab: VGH München, 22 ZB 17.720 v. 25.7.2017 = GewArch 2018, 43 f.; OVG Münster, 4 A 490/14 v. 15.11.2016 = NVwZ-RR 2017, 330 ff.; VG München, M 16 K 16.2083 v. 21.2.2017, Abs. 34 ff. = GewArch 2017, 304 Abs. 34 ff; ausführlich zum Überprüfungsverfahren: *Neuhaus*, GewArch 2023, 9 ff.

- Ausnahmegrund: Meisterprüfung im Zeitpunkt der Antragstellung unzumutbare Belastung unter Berücksichtigung des gesamten beruflichen Werdegangs

- Wer zur Meisterprüfung antritt und diese nicht besteht, hat i.d.R. gezeigt, dass diese für ihn keine unzumutbare Belastung ist:

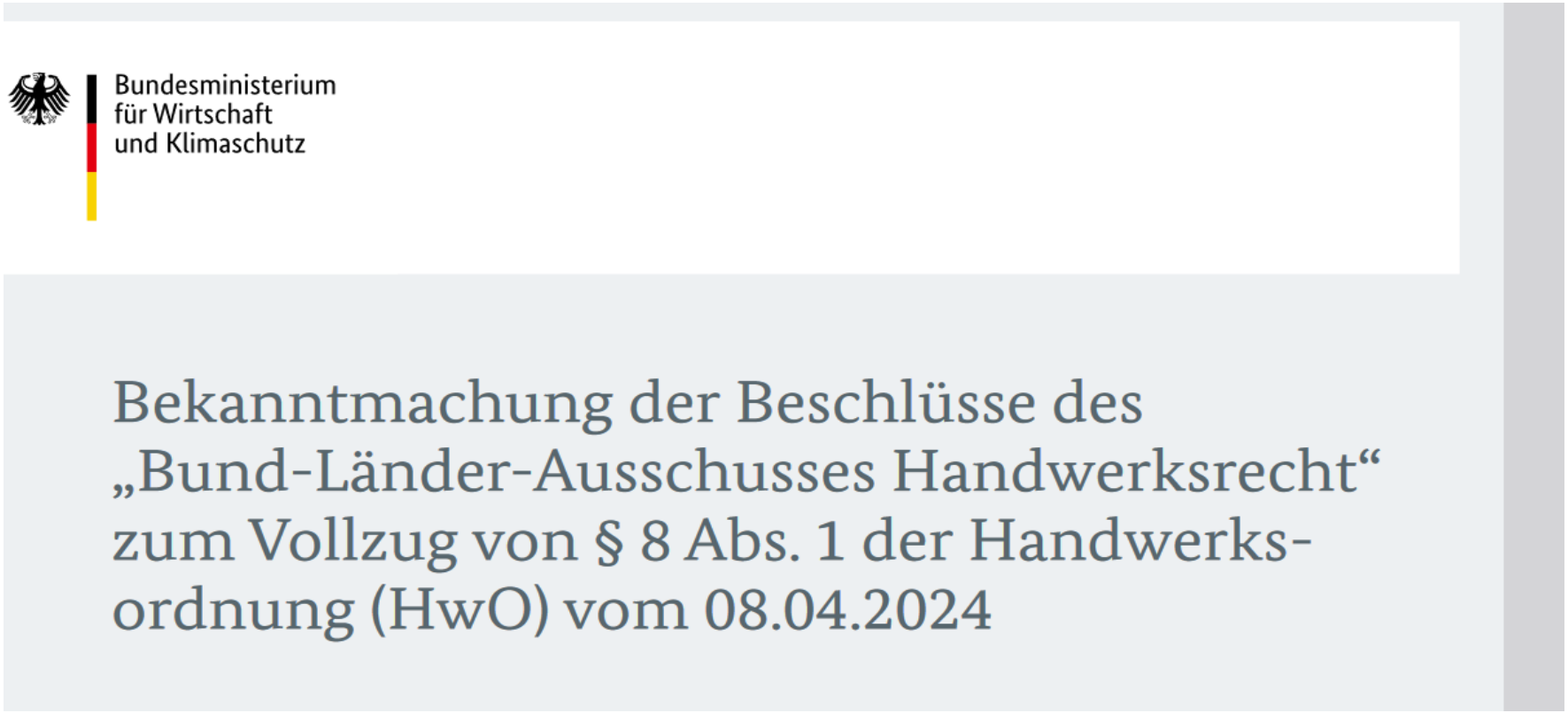
  VG Ansbach, AN 4 K 13.00962 v. 22.10.2013 = GewArch 2014, 90 ff.; VG München, M 16 K 16.2083 v. 21.2.2017, Abs.34 = GewArch 2017, 304 Abs. 30.

- Zur Teilbewilligung nach § 8 Abs. 2 HandwO: *Faber*, GewArch 2018, 367 ff.

# 5. Ausnahmebewilligung nach § 7 Abs. 3 i.V.m. § 8 HandwO

**Voraussetzungen der regulären Ausnahmebewilligung nach § 7 Abs. 3 i.V.m. § 8 HandwO**

Zusammenfassend hierzu jetzt:



# 5. Ausnahmebewilligung nach § 7 Abs. 3 i.V.m. § 8 HandwO

OVG Münster, 4 E 222/21 v. 1.6.2021, Abs, 21 ff. = NVwZ-RR 2021, 838 Abs, 14 ff.

„Darüber hinaus besteht kein durchgreifender Anhalt dafür, dass im Falle des Klägers ein Ausnahmefall im Sinne von § 8 Abs. 1 Satz 2 HwO vorliegen könnte. **Ein solcher ergibt sich nicht daraus, dass es dem Kläger aus tatsächlichen Gründen nicht zumutbar sei, Deutschkenntnisse in einem Umfang zu erwerben, die ihm erlaubten, erfolgreich an den erforderlichen, im Gruppenunterricht abgehaltenen Meisterkursen teilzunehmen.**

Zum einen handelt es sich bei der Anforderung der entsprechenden Deutschkenntnisse um eine Grundvoraussetzung für die spätere Tätigkeit als Meister. Die für die Meisterprüfung erforderlichen Deutschkenntnisse sind kein Selbstzweck, sondern für die spätere selbständige Betriebsführung im Umgang mit Kunden, Lieferanten, Behörden und Mitarbeitern unerlässlich. […]

Zum anderen ist weder dargelegt noch ersichtlich, dass der Kläger die notwendigen Sprachkenntnisse nicht in zumutbarer Weise erwerben könnte. Bei ihm geht es nicht um den vollständigen Neuerwerb, sondern um die Erweiterung seines Sprachschatzes. Dass er die deutsche Sprache zumindest hinreichend beherrscht, hat er mit seiner Einbürgerung nachgewiesen. […]“

# 5. Ausnahmebewilligung nach § 7 Abs. 3 i.V.m. § 8 HandwO

VG Trier, 2 K 5830 v. 10.11.2025, S. 15f. = DVBl. 2026, 304, 309 f.

Bei der Beurteilung des Vorliegens eines Ausnahmefalles können zunächst schon aus gesetzessystematischen Gründen weder die bei der Klägerin konkret bereits vorhandenen Fähigkeiten […] noch allein die beabsichtigte Beschränkung der Tätigkeit auf einen Teilbereich des Friseur-Handwerks […] Berücksichtigung finden, da sowohl die Möglichkeit einer Beschränkung des Nachweises der erforderlichen Fähigkeiten als auch die Beschränkung der zu erteilenden Ausnahmegenehmigung in § 8 Abs. 2 Hs. 2 bzw. Hs. 1 HwO – gleichsam auf Rechtsfolgenseite – geregelt werden, ohne dass insoweit zugleich abweichende Anforderungen an das Vorliegen eines Ausnahmefalles im Sinne von § 8 Abs. 1 HwO gestellt werden.

Eine Unzumutbarkeit des Ablegens der Meisterprüfung ergibt sich daher im Fall der Klägerin nicht schon daraus, dass diese eigenen Angaben in der mündlichen Verhandlung zufolge über keinerlei bzw. kaum Erfahrung oder Kenntnisse in wesentlichen Bestandteilen der Meisterprüfung, insbesondere im Schneiden von Haaren und – wohl auch – der Gestaltung von Männerfrisuren hat und sie all diese Fertigkeiten zunächst gleichsam von Null auf erlernen müsste. “

# 6. Ausnahmebewilligung für EU-Ausländer (§ 7 Abs. 3 i.V.m. § 9 Abs. 1 HandwO)

**§ 9 Abs. 1 HandwO**

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung […] zur Durchführung von Richtlinien der [EU] über die Anerkennung von Berufsqualifikationen im Rahmen der Niederlassungsfreiheit, des freien Dienstleistungsverkehrs und der Arbeitnehmerfreizügigkeit […] zu bestimmen,

1. unter welchen Voraussetzungen einem Staatsangehörigen eines Mitgliedstaates der Europäischen Union […], **der im Inland** zur Ausübung eines zulassungspflichtigen Handwerks **eine gewerbliche Niederlassung unterhalten** oder als Betriebsleiter tätig werden will, eine Ausnahmebewilligung zur Eintragung in die Handwerksrolle zu erteilen ist,
2. unter welchen Voraussetzungen einem Staatsangehörigen eines der vorgenannten Staaten**, der im Inland keine gewerbliche Niederlassung unterhält**, die grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung in einem zulassungspflichtigen Handwerk gestattet ist und
3. wie die Verfahren zur […] zur Anerkennung von Berufsqualifikationen in den in den Nummern 1 und 2 genannten Fällen […] ausgestaltet sind.

In den in Satz 1 Nr. 1 genannten Fällen bleibt § 8 Abs. 1 unberührt; § 8 Abs. 2 bis 4 gilt entsprechend. In den in Satz 1 Nr. 2 genannten Fällen ist § 1 Abs. 1 nicht anzuwenden.

# 6. Ausnahmebewilligung für EU-Ausländer (§ 7 Abs. 3 i.V.m. § 9 Abs. 1 HandwO)

§ 9 Abs. 1 HandwO dient insbesondere der Umsetzung der der ursprünglichen Fassung der RL 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (ausführlich hierzu *Stork*, WiVerw 2006, 152 ff. sowie § 9 B des Kurses)

- Von Verordnungsermächtigung des § 9 Abs. 1 HandwO wurde mit der EU/EWR-Handwerk-VO Gebrauch gemacht (ausführlich *Stork*, GewArch 2008, 177 ff.)
- Zur Rechtfertigung der ungleichen Voraussetzungen für die Ausnahme-bewilligung von EU-Ausländern und der Altgesellenregelung des § 7b HandwO: BVerfG (K), 1 BvR 2514/09 v. 4.2.2010, Abs. 16 = GewArch 2010, 456 f.; BVerwG, 8 C 9/10 v. 31.8.2011, Abs. 44 ff. = BVerwGE 140, 276 Abs. 44 ff.
- Gilt nicht für **Nicht-EU-Ausländer** (VGH München, 21 B 23.445 v. 14.4.2025 = GewArch 2025, 387 ff.), auch wenn sie später eingebürgert worden sind.

§ 9 Abs. 2 HandwO regelt (Sonder-)Fall der vorübergehenden Dienstleistungs-ausübung von EU-Ausländern im Inland ohne Begründung einer Niederlassung – hier ist eine Eintragung in Handwerksrolle nicht notwendig (hierzu ausführlich § 9 A I des Kurses)

Zum Ganzen auch *Leisner*, WiVerw 2014, 229, 230 ff. und *Krimprove*, WiVerw 2014, 234 ff.

# III. Verfahren der Handwerksrolleneintragung und -löschung

**Achtung:** Verfahren der Handwerksrolleneintragung und -löschung ist in § 10, § 11 und § 13 HandwO in einer Gesetzessprache geregelt, die aus der Zeit vor Inkrafttreten des VwVfG stammt und daher nicht an die Regelungen des VwVfG angepasst sind - § 10, § 11 und § 13 HandwO sind jedoch im Lichte des VwVfG zu lesen

- **Zuständig** für die Führung der Handwerksrolle und die Eintragungs- und Löschungsverfahren ist **Handwerkskammer** (§ 6 Abs. 1 , § 91 Abs. 1 Nr. 3 HandwO)

- Bei Vorliegen der Eintragungsvoraussetzung zum Zeitpunkt der Antragstellung besteht Anspruch auf Eintragung (**gebundene Verwaltung**)

# III. Verfahren der Handwerksrolleneintragung und -löschung

**Eintragung in Handwerksrolle**

- erfolgt **auf Antrag oder von Amts wegen** (§ 10 Abs. 1 Satz 1 HandwO)
- „**Mitteilung**“ der beabsichtigten Eintragung nach § 11 HandwO ist Entscheidung über das „Ob“ der Eintragung und damit nach § 41 VwVfG bekannt zu gebender (anfechtbarer) **Verwaltungsakt** i.S. des § 35 VwVfG (also keine bloße Auskunft); vgl. z.B. VG Stuttgart, 4 K 1846/15 v. 21.9.2015, Abs. 15 = GewArch 2016, 153
- „Mitteilung“ ist auch **Verwaltungsakt mit Dauerwirkung** (als Rechtsgrundlage für die Eintragung): OVG Bautzen, 3 A 358/16 v. 15.6.2017, Ab. 17 = GewArch 2017, 438 Abs. 2
- **Eintragung als solche** (§ 7 Abs. 2 HandwO) ist Vollzug der Mitteilung und damit Realakt (Verlautbarung der Eintragung an Allgemeinheit)
- **Handwerkskarte** (§ 10 Abs. 2 HandwO) ist Ausweiskarte (16 Abs.1 HandwO), die bei Gewerbeanmeldung nach § 14 GewO vorgelegt werden muss

# III. Verfahren der Handwerksrolleneintragung und -löschung

**Löschung der Eintragung** in die Handwerksrolle (§ 13 HandwO) als Umkehrung des Eintragungsverfahrens und Sonderregelung zu §§ 48 ff. VwVfG

**§ 13 HandwO**

(1) Die Eintragung in die Handwerksrolle wird auf Antrag oder von Amts wegen gelöscht, **wenn die Voraussetzungen für die Eintragung nicht vorliegen**.

(2) Wird der Gewerbebetrieb nicht handwerksmäßig betrieben, so kann auch die Industrie- und Handelskammer die Löschung der Eintragung beantragen.

(3) Die **Handwerkskammer hat dem Gewerbetreibenden die beabsichtigte Löschung der Eintragung in die Handwerksrolle gegen Empfangsbescheinigung mitzuteilen**.

(4) Wird die Eintragung in die Handwerksrolle gelöscht, so ist die Handwerkskarte an die Handwerkskammer zurückzugeben.

(5) […].

# III. Verfahren der Handwerksrolleneintragung und -löschung

**Löschung der Eintragung** in die Handwerksrolle (§ 13 HandwO) als Umkehrung des Eintragungsverfahrens und Sonderregelung zu §§ 48 ff. VwVfG

**Voraussetzung**: Fehlerhafte oder fehlerhaft gewordene Eintragung in die Handwerksrolle

- Eintragungsvoraussetzungen waren von Anfang an nicht gegeben
- Eintragungsvoraussetzungen sind nachträglich weggefallen
- Betrieb kann aus anderen Gründen nicht mehr ausgeübt werden (z.B. Gewerbeuntersagung nach § 35 GewO [BVerwG, 1 C 27/89 v. 25.2.1992 = NVwZ-RR 1992, 547 ff.], Tod des Betriebsleiters)

**Löschungsverfahren** zweistufig (vgl. § 13 Abs. 3 HandwO) – wie bei Eintragung

- Einleitung auf Antrag (vgl. § 14 HandwO) oder von Amts wegen
- Mitteilung der beabsichtigten Löschung als Verwaltungsakt (VG München, M 16 K 16.2083 v. 21.2.2017, Abs. 17 = GewArch 2017, 304; VG Saarlouis, 1 L 1424/24 v. 4.12.2024, Abs. 10 f. = GewArch 2025, 300 Abs. 10 f.)
- Löschung aus Handwerksrolle als Realakt (Verlautbarung der Löschung an Allgemeinheit)

# IV. Überwachung des zulassungspflichtigen Handwerks

1. **Untersagung nach § 16 Abs. 3 HandwO**
2. **Untersagung nach § 35 GewO**
3. **Überwachung durch Auskunft nach § 17 HandwO?**
4. **Überwachung mittels Wettbewerbsrechts**
5. **„Private Enforcement“ des Handwerksrechts durch Konkurrenten**
6. **§ 1 Abs. 2 Satz 1 Nr. 5 SchwarzArbG als Verbotsgesetz i.S. des § 134 BGB?**

Zusammenfassend: *Neuhaus*, GewArch 2025, 50 ff.

# 1. Untersagung nach § 16 Abs. 3 HandwO

Bei Fehlen der Eintragung in Handwerksrolle: Untersagung der Tätigkeit nach § 16 Abs. 3 HandwO (lex specialis gegenüber § 15 Abs. 2 GewO)

**§ 16 Abs. 3 HandwO**

Wird der selbständige Betrieb eines zulassungspflichtigen Handwerks als stehendes Gewerbe entgegen den Vorschriften dieses Gesetzes ausgeübt, so kann **die nach Landesrecht zuständige Behörde** die Fortsetzung des Betriebs untersagen. **Die Untersagung ist nur zulässig, wenn die Handwerkskammer und die Industrie- und Handelskammer zuvor angehört worden sind und in einer gemeinsamen Erklärung mitgeteilt haben, dass sie die Voraussetzungen einer Untersagung als gegeben ansehen**.

- **Handwerkskammer** ist für Untersagung ***nicht* zuständig**, sondern die nach Landesrecht (in der jeweils auf Grundlage des § 124b HandwO erlassenen Zuständigkeitsverordnung zur Ausführung der Handwerksordnung (Verordnungsermächtigung schließt Übertragung auf die Handwerkskammer für den Fall des § 16 Abs. 3 HandwO ausdrücklich aus)
- § 16 Abs. 3 S. 2 und Abs. 4 bis 10 HandwO sieht jedoch eine umfassende Beteiligung der Handwerkskammern und die Industrie- und Handelskammern vor

# 1. Untersagung nach § 16 Abs. 3 HandwO

**Voraussetzungen:** Ausübung des Handwerks entgegen den Vorschriften der HandwO, z. B.

- nach Löschung aus Handwerksrolle,
- Ausübung eines zulassungspflichtigen Handwerks ohne Handwerksrolleneintragung

**Rechtsfolge:** Ermessen (ggf. Unverhältnismäßigkeit der Untersagung bei bloß formeller Rechtswidrigkeit; Ermessensreduzierung auf Null bei Fehlen der sachlichen Voraussetzung der Eintragung)

> Siehe hierzu auch OVG Münster, 4 B 967/23 v. 29.5.2024, Abs. 14 ff. = GewArch 2024, 411 Abs. 10 ff.)

**Vollstreckung:** Sonderregelung zu Zwangsmitteln in § 16 Abs. 9 HandwO: Die Ausübung des untersagten Gewerbes durch den Gewerbetreibenden kann durch Schließung der Betriebs- und Geschäftsräume oder durch andere geeignete Maßnahmen verhindert werden. § 16 Abs. 9 HandwO schließt jedoch allg. Ansicht nach Rückgriff auf allgemeine VwVG (Zwangsgeld, unmittelbarer Zwang) nicht aus

# 2. Untersagung nach § 35 Abs. 1 Satz 1 GewO

**§ 35 GewO**

(1) Die Ausübung eines Gewerbes ist von der zuständigen Behörde ganz oder teilweise zu untersagen, wenn Tatsachen vorliegen, welche die **Unzuverlässigkeit des Gewerbetreibenden** oder einer mit der Leitung des Gewerbebetriebes beauftragten Person in bezug auf dieses Gewerbe dartun, sofern die Untersagung zum Schutze der Allgemeinheit oder der im Betrieb Beschäftigten erforderlich ist. […].

(2) bis (7) […]

(8) Soweit für einzelne Gewerbe besondere Untersagungs- oder Betriebsschließungsvorschriften bestehen, **die auf die Unzuverlässigkeit des Gewerbetreibenden abstellen**, oder **eine für das Gewerbe erteilte Zulassung wegen Unzuverlässigkeit des Gewerbetreibenden zurückgenommen oder widerrufen werden kann**, sind die Absätze 1 bis 7a nicht anzuwenden. […]

(9) […]

# 2. Untersagung nach § 35 Abs. 1 Satz 1 GewO

§ 13 und § 16 Abs. 3 HandwO gehen § 35 Abs. 1 Satz 1 GewO als Spezialregelung vor, d. h. eine Untersagung wegen Unzuverlässigkeit nach § 35 Abs. 1 Satz 1 GewO kommt nicht in Betracht, wenn als Unzuverlässigkeitsgrund

- eine unzutreffende Handwerksrolleneintragung gesehen wird (hier ist nach § 13 HandwO vorzugehen)
- der „Betrieb eines zulassungspflichtigen Handwerks als stehendes Gewerbe entgegen den Vorschriften der HandwO“ gesehen wird (hier ist nach § 16 Abs. 3 HandwO vorzugehen)

Aber:

- Kein Ausschluss des § 35 Abs. 1 Satz 1 GewO durch § 35 Abs. 8 GewO, weil die Handwerksrolleneintragung nicht von der Zuverlässigkeit des Betriebsinhabers oder der Betriebsleiters abhängt (hierzu § 3 C VI des Kurses - *Pielow*, WiVerw 2019, 154, 164 f.; *Zentgraf/Schäfer*, GewArch 2024, 142 ff.)
- Ist eine Untersagung gem. § 35 Abs. 1 Satz 1 GewO erfolgt, ist der Betrieb nach § 13 HandwO zu löschen (BVerwG, 1 B 65/92 v. 1.6..1992 = NVwZ-RR 1992, 547 ff. – nächste Folien)

# 2. Untersagung nach § 35 Abs. 1 Satz 1 GewO

BVerwG, 1 B 65/92 v. 1.6..1992 = NVwZ-RR 1992, 547 ff (Folie 1 von 2):

„Dem Kläger ist neben allen anderen Gewerben die selbständige Ausübung des Gewerbes "Elektroinstallation", mit dem er in die Handwerksrolle eingetragen ist, durch zum Zeitpunkt des angegriffenen Widerspruchsbescheids vollziehbare, inzwischen bestandskräftig gewordene Verfügung der zuständigen Behörde untersagt worden. Die rechtmäßige Ausübung eines Handwerks war und ist ihm damit nicht möglich. Hiervon ist die Beklagte zu Recht ausgegangen. Allerdings sieht das Gesetz nicht ausdrücklich vor, daß die Zuverlässigkeit im Sinne des § 35 GewO als ungeschriebene Voraussetzung für die Eintragung in die Handwerksrolle zu gelten hat […]. Aus dem Umstand, daß die §§ 6 Abs. 1, 7 Abs. 1 Satz 1 HwO ein zu betreibendes Handwerk voraussetzen, folgt aber, daß die Eintragung in die Handwerksrolle nur zulässig ist, wenn ein Handwerk tatsächlich betrieben wird oder demnächst betrieben werden soll. Dem steht hier die Untersagung nach § 35 GewO einschließlich "daraufhin erfolgter Betriebseinstellung" […] entgegen […]. […].“

# 2. Untersagung nach § 35 Abs. 1 Satz 1 GewO

BVerwG, 1 B 65/92 v. 1.6..1992 = NVwZ-RR 1992, 547 ff (Folie 2 von 2):

„ […]. Aber auch unabhängig hiervon ist eine derartige gewerberechtliche Untersagungsverfügung von der Handwerkskammer zu beachten mit der Folge, daß sie die Löschung in der Handwerksrolle vorzunehmen und diese Absicht zuvor anzukündigen hat, sobald der Handwerker infolge der Verfügung den Gewerbebetrieb nicht mehr fortführen darf […]. Das folgt aus dem Zweck der Handwerksrolle, den Organen des Handwerks und der Öffentlichkeit jederzeit Auskunft über die ein Handwerk ausübenden selbständigen Betriebe zu geben […], wobei vorausgesetzt wird, daß der eingetragene Handwerker zur gewerbsmäßigen Ausübung seines Handwerks berechtigt ist. Die Handwerks-kammer, deren Prüfungspflicht sich auf die formellen Löschungsvoraussetzungen beschränkt […], hat dabei nicht zu prüfen, ob die Untersagung zu Recht vorgenommen wurde.”

# 2. Untersagung nach § 35 Abs. 1 Satz 1 GewO

Zu den Besonderheiten im **Handwerksrecht** bzgl. des Verhältnisses von § 35 Abs. 1 GewO zu § 16 Abs. 3 S. 1 HandwO den Friseurgeschäfte-Fall

## Friseurgeschäfte

© Klaus Grupp (Universität des Saarlandes) und Ulrich Stelkens (Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer)

mit freundlicher Unterstützung der jurmatix Legal Intelligence UG (haftungsbeschränkt), Gersheim

Nach langen Lehrjahren hat *Pierre-Frédérik Scheer* seine Meisterprüfung im Friseurhandwerk bestanden und nach entsprechender Eintragung in die Handwerksrolle der Handwerkskammer des Saarlandes und Einhaltung aller sonstigen Formalitäten nunmehr in seiner Heimatstadt Saarheim einen eigenen Betrieb aufgemacht. Um sich gegenüber der zahlreichen Konkurrenz durchzusetzen, wagt er ein neues Geschäftskonzept: Sein "Salon Pierre S." soll schon morgens ab 5:00 Uhr geöffnet sein. Kunden und Kundinnen, die bis 8:00 Uhr kommen, bekommen zur Stärkung außer einem Heißgetränk (Kaffee, Tee oder Kakao) ein Croissant, ohne dass ihnen hierfür ein gesondertes Entgelt berechnet wird. Tatsächlich hat *Scheer* hiermit eine Marktlücke gefunden: Zahlreiche Saarheimer Bürger und Bürgerinnen sind froh, den Friseurbesuch schon vor der Arbeit erledigen zu können und dabei auch noch ein kleines Frühstück serviert zu bekommen, um so frohen Gemüts und in neuer Façon den Tag zu beginnen.

Ungern sehen diesen Geschäftserfolg allerdings die alteingesessenen Saarheimer Friseurbetriebe, die zahlreiche Kunden verlieren. Es gelingt ihnen jedoch, die Handwerkskammer zu überzeugen, dass ein solches Geschäftsmodell den Interessen des Saarheimer Friseurhandwerks zuwider laufe, weil hierdurch nur ein "ungesunder" Wettbewerb um Frühaufsteher entstehe und dadurch "unerwünschte Marktverschiebungen" zu Lasten der alteingesessenen Betriebe einträten. Die Handwerkskammer wendet sich daraufhin an den Oberbürgermeister der Stadt Saarheim, Oskar Obenauf, mit der Bitte um Prüfung, ob das Geschäftsmodell *Scheers* nicht direkt oder indirekt verboten werden könne. Daraufhin wird *Scheer* ins Rathaus der Stadt Saarheim geladen, wo er zu einer Reihe von "Verstößen gegen das Gewerberecht" angehört werden soll. Mit Schrecken erfährt er dort, welche Schritte die Stadt Saarheim gegen ihn plant:

# 3. Überwachung durch Auskunftsverlangen nach § 17 HandwO?

**§ 17 Abs. 1 HandwO**

(1) Die in der Handwerksrolle eingetragenen oder **in diese einzutragenden Gewerbetreibenden** sind verpflichtet, der Handwerkskammer ***die für die Prüfung der Eintragungsvoraussetzungen erforderliche Auskunft*** **über Art und Umfang ihres Betriebs, über die Betriebsstätte, über die Zahl der im Betrieb beschäftigten gelernten und ungelernten Personen und über handwerkliche Prüfungen des Betriebsinhabers und des Betriebsleiters sowie über die vertragliche und praktische Ausgestaltung des Betriebsleiterverhältnisses zu erteilen** sowie auf Verlangen sämtliche Dokumente vorzulegen, die zur Prüfung der Eintragung in die Handwerksrolle und zur Aufrechterhaltung der Eintragung in der Handwerksrolle erforderlich sind. **Auskünfte, Nachweise und Informationen, *die für die Prüfung der Eintragungsvoraussetzungen nach Satz 1 nicht erforderlich sind*, dürfen von der Handwerkskammer nicht, auch nicht für Zwecke der Verfolgung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten, verwertet werden.** Die Handwerkskammer kann für die Erteilung der Auskunft eine Frist setzen..

(3) bis (4) […].

# 3. Überwachung durch Auskunftsverlangen nach § 17 HandwO?

Kann die Handwerkskammer mittels Auskunftsverlangen nach § 17 Abs. 1 HandwO (hierzu auch § 10 A des Kurses) Material sammeln, um für die zuständige Behörde Untersagungsverfügungen nach § 16 Abs. 3 HandwO vorzubereiten?

BVerwG, 8 C 49.09 v. 15.12.2010, Abs. 22 ff. = NVwZ-RR 2011, 314:

- „Einzutragende“ Gewerbetreibende sind nur diejenigen, deren Eintragung in die Handwerksrolle auch tatsächlich in Betracht kommt, weil sie sämtliche Eintragungsvoraussetzungen erfüllen können. Fehlen die persönlichen Voraussetzungen zweifelsfrei, scheidet eine Eintragung in die Handwerksrolle aus.
- Zweck der Auskunftsverpflichtung für die in die Handwerksrolle „einzutragenden“ Gewerbetreibenden ist, die Handwerkskammer in die Lage zu versetzen, die Handwerksrolle korrekt zu führen. Ergibt sich bereits anhand vorliegender Erkenntnisse, dass der Auskunftspflichtige die persönlichen oder die sachlichen Voraussetzungen unzweifelhaft nicht erfüllt, dann wird der vom Gesetz verfolgte Zweck nicht erreicht, wenn dennoch auf den verlangten Auskünften bestanden wird; denn es steht bereits von vornherein fest, dass eine Eintragung in die Handwerksrolle nicht möglich ist.

Fortsetzung nächste Folie

# 3. Überwachung durch Auskunftsverlangen nach § 17 HandwO?

BVerwG, 8 C 49.09 v. 15.12.2010, Abs. 22 ff. = NVwZ-RR 2011, 314:

„ 27. Zweck der Prüfung der Eintragungsvoraussetzungen noch „einzutragender“ Gewerbetreibender ist es nicht, die **Handwerkskammer in die ordnungsrechtliche Tätigkeit der für die Unterbindung von rechtswidrig tätigen Gewerbetreibenden zuständigen Verwaltungsbehörden einzubinden.** Diesem Zweckverständnis steht schon die Aufgabe der Handwerkskammern entgegen, die als Körperschaften des öffentlichen Rechts im Rahmen der handwerklichen Selbstverwaltung die Interessen ihrer Mitglieder und das Gesamtinteresse des Handwerks wahrzunehmen haben. […]. Schon aus dieser Stellung heraus verbietet sich ein allgemeines ordnungsrechtliches Verständnis der Aufgaben der Handwerkskammern.

28. Dem entspricht das Verwertungsverbot des § 17 Abs. 1 Satz 2 HwO. Danach dürfen Auskünfte und Informationen, die für die Prüfung der Eintragungsvoraussetzungen nach Satz 1 nicht erforderlich sind, von der Handwerkskammer nicht, auch nicht für Zwecke der Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten verwertet werden. Ziel war, die Auskunftspflicht gegenüber der Handwerkskammer auf das erforderliche Maß zu beschränken und insbesondere mit einem Verwertungsverbot für „Zufallserkenntnisse“ zu verbinden […].“

# 4. Überwachung mittels Wettbewerbsrechts

**§ 8 UWG (i.d.F. *bis* zum Gesetz zur Stärkung des fairen Wettbewerbs v. 26.11.2020 [BGBl. I 2568])**

(1) Wer eine nach § 3 oder § 7 unzulässige geschäftliche Handlung vornimmt, kann auf Beseitigung und bei Wiederholungsgefahr auf Unterlassung in Anspruch genommen werden. Der Anspruch auf Unterlassung besteht bereits dann, wenn eine derartige Zuwiderhandlung gegen § 3 oder § 7 droht.

(2) […].

(3) Die Ansprüche aus Absatz 1 stehen zu

1. jedem Mitbewerber;
2. **rechtsfähigen Verbänden zur Förderung gewerblicher oder selbständiger beruflicher Interessen** soweit ihnen eine erhebliche Zahl von Unternehmern angehört, die Waren oder Dienstleistungen gleicher oder verwandter Art auf demselben Markt vertreiben […] und soweit die Zuwiderhandlung die Interessen ihrer Mitglieder berührt;
3. […];
4. den Industrie- und Handelskammern oder den **Handwerkskammern.**

(4) und (5) […].

# 4. Überwachung mittels Wettbewerbsrechts

- Auf Grund von **§ 8 Abs. 3 Nr. 4 a. F. UWG** konnten Handwerkskammern Unterlassungsklagen gegenüber Betrieben anstrengen, die ein zulassungspflichtiges Handwerks entgegen der HandwO ausübten (hierzu § 11 C IV des Kurses)

- Auch Handwerksinnungen konnten nach der Rspr. als „rechtsfähiger Verband zur Förderung gewerblicher oder selbständiger beruflicher Interessen“ (**§ 8 Abs. 3 Nr. 2 UWG**) anspruchsberechtigt sein (BGH, I ZR 156/93 v. 27.9.1995 = NJW 1996, 317 ff.; ausführlich *Reich,* LKV 2016, 357 ff.)

- Offen war: Können Handwerkskammern mittels § 8 Abs. 3 Nr. 4 UWG ihre beschränkte Rolle im Verfahren nach § 16 Abs. 3 HandwO umgehen? (so wohl *Hüpers*, GewArch 2014, 190 ff.)

# 4. Überwachung mittels Wettbewerbsrechts

**§ 8 UWG (i.d.F. des Gesetzes zur Stärkung des fairen Wettbewerbs v. 26.11.2020 [BGBl. I 2568])**

(1) und (2) [unverändert]

(2) […].

(3) Die Ansprüche aus Absatz 1 stehen zu

1. jedem Mitbewerber, der Waren oder Dienstleistungen in nicht unerheblichem Maße und nicht nur gelegentlich vertreibt oder nachfragt
2. [nach § 8b UWG eingetragene rechtsfähige Verbänden zur Förderung gewerblicher oder selbstständiger beruflicher Interessen]
3. […];
4. den **Industrie- und Handelskammern, den nach der Handwerksordnung errichteten Organisationen und anderen berufsständischen Körperschaften des öffentlichen Rechts *im Rahmen der Erfüllung ihrer Aufgaben*** sowie den Gewerkschaften im Rahmen der Erfüllung ihrer Aufgaben bei der Vertretung selbstständiger beruflicher Interessen.

(4) und (5) […].

# 5. „Private Enforcement“ des Handwerksrechts durch Konkurrenten

Mitbewerber (Konkurrenten)

- können unstreitig wettbewerbsrechtlich unmittelbar gegen einen Betrieb vorgehen, der ein zulassungspflichtigen Handwerks entgegen der HandwO ausübt (§ 8 Abs. 3 Nr. 1 UWG) – hierin liegt ein unlauteres Handeln wegen Rechtsbruch (§ 3a UWG)

  Siehe hierzu BGH, I ZR 222/11 v. 17.7.2013, Abs. 15 = GewArch 2013, 407 ff. (hierzu auch *Hüpers*, GewArch 2014, 190 ff.); OLG Karlsruhe, 6 U 28/23 v. 10.1.2024 = NJW-RR 2024, 717 ff.)

- sind jedoch nicht nach § 42 Abs. 2 VwGO klagebefugt gegenüber der Handwerksrolleneintragung eines Dritten oder in Bezug auf ein behördliches Einschreiten der zuständigen Behörde/Handwerkskammer im Fall des § 13 und § 16 Abs. 3 HandwO

  So BVerwG, 5 B 237/81 v. 20.7.1983, Abs. 3 = NVwZ 1984, 306 ff.; hiergegen *Zimmermann*, GewArch 2012, 177 ff.

# 6. § 1 Abs. 2 Satz 1 Nr. 5 SchwarzArbG als Verbotsgesetz i. S. des § 134 BGB?

**Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung (Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz - SchwarzArbG)**

**§ 1 – Zweck des Gesetzes**

(1) Zweck des Gesetzes ist die Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung.

(2) Schwarzarbeit leistet, wer Dienst- oder Werkleistungen erbringt oder ausführen lässt und dabei

1. […].
5. als Erbringer von Dienst- oder Werkleistungen ein **zulassungspflichtiges Handwerk als stehendes Gewerbe selbstständig betreibt, ohne in der Handwerksrolle eingetragen zu sein** (§ 1 der Handwerksordnung).

[...]

(3) bis (4) […].

# 6. § 1 Abs. 2 Satz 1 Nr. 5 SchwarzArbG als Verbotsgesetz i. S. des § 134 BGB?

Führt der (einseitige) Verstoß gegen § 1 Abs. 2 Satz 1 Nr. 5 SchwarzArbG zur Nichtigkeit des Auftrags nach § 134 BGB wegen Verstoß gegen ein „gesetzliches Verbot“?

Hätte erhebliche Konsequenzen zu Lasten des Auftraggebers, insbes. bei Bauaufträgen (keine Gewährleistungshaftung) aber auch für Werkunternehmer (keine Zahlungsansprüche)

Hierzu (mit teilw. unterschiedlichen Ergebnissen)

- KG Berlin, 7 U 136/16 v. 5.9.2017, Abs. 34 ff. = NJW-RR 2018, 890 ff.
- OLG Frankfurt a. M., 4 U 269/15 v. 24.5.2017
- OLG Köln, 7 U 12/20 v. 16.12.2001, Abs. 40 ff. = NZBau 2022, 222 Rn. 25 f.

Zusammenfassend *Beyer/Hoffmann*, NJW 2021, 2926 ff.

# E) Das zulassungspflichtige Handwerk im Reisegewerbe

Nur stehendes Gewerbe unterfällt dem Anwendungsbereich der Zulassungspflicht nach § 1 HandwO, nicht Tätigkeiten im Reisegewerbe (§§ 55 ff. GewO) – hierzu bereits § 6 C II des Kurses

Wiederholung:

- Als Reisegewerbe können daher auch zulassungspflichtige Handwerke ohne Zulassung betrieben werden – historischer Hintergrund: Ermöglichung der Erbringung von Handwerksleistungen von fahrenden Gesellen zur Sicherung des Lebensunterhalts „auf der Walz“
- Entscheidend ist daher, ob der **Vertragsschluss** für die Handwerkerleistungen i. S. des § 55 Abs. 1 GewO **ohne vorherige Bestellung außerhalb der gewerblichen Niederlassung** (§ 4 Abs. 3 GewO) des Handwerks oder ohne eine solche zu haben stattfindet
- Die auf Verbraucherschutz ausgerichteten Tatbestandsmerkmale des § 55 Abs. 1 GewO, die bei anderen Gewerben im Interesse des Verbraucherschutzes zu einer Erlaubnispflicht führen, werden so beim Handwerk zu Voraussetzungen einer Befreiung von Erlaubnispflicht.

# E) Das zulassungspflichtige Handwerk im Reisegewerbe

**Anknüpfung an Tatbestandsvoraussetzungen des § 55 Abs. 1 GewO für die Befreiung von Zulassungspflicht wird weitgehend als sachfremd angesehen**

- Führte zu restriktiver Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte, die „sofortige Leistungsbereitschaft“ des Reisegewerbetreibenden nach Vertragsschluss verlangte, damit Reisegewerbe vorlag, um sicherzustellen, dass nur „Kleinaufträge“ zulassungsfrei zulässig sind
- Restriktive Rechtsprechung wurde jedoch als verfassungswidrig angesehen: BVerfG, 1 BvR 2176/98 v. 27.9.2000, Abs. 24 ff. = NVwZ 2001, 189 f.: BVerfG, 2 BvR 449/02 v. 27.4.2007, Abs. 25 ff. = GewArch 2007, 294: Auch Akquise im zulassungspflichtigen Handwerk könne Handwerk im Reisgewerbe sein; sofortige Leistungsbereitschaft sei nicht erforderlich

Zur Kritik an Regelungskonzeption: *Bulla,* WiVerw 2019, 182 ff.; *Dürr*, GewArch 2011, 8 ff.; *Leisner*, GewArch 2015, 435 ff.; *Pielow*, WiVerw 2019, 154, 162 ff.; *Schreiner*, GewArch 2015, 233 ff.

# E) Das zulassungspflichtige Handwerk im Reisegewerbe

- Abgrenzung zwischen stehendem Gewerbe in Zweigstelle und Reisegewerbe kann im Einzelfall schwierig sein

  Vgl. OVG Münster, 4 B 88/14 v. 6.10.2014 = GewArch 2015, 135 ff.; VG Gelsenkirchen, 19 L 1497/13 v. 8.1.2014 = GewArch 2014, 455 ff.: Friseur in Seniorenheim; OLG Karlsruhe, 6 U 28/23 v. 10.1.2024 = NJW-RR 2024, 717 ff.: Werbung für Leistungen als „mobile Friseurin“ (wenn diese nachgefragt werden geschieht dies nicht ohne vorherige Bestellung); LG Bonn, I-12 O 49/24 v. 19.12.2024 = GewArch 2025, 126 (Homepage mit Kontaktdaten schließt Dachdeckerreisegewerbe aus).

- Wer eine gewerbliche Niederlassung (§ 4 Abs. 3 GewO) hat und auf Rechnung angibt, kann nicht „freiwillig“ Handwerk im Reisegewerbe betreiben

  OVG Münster, 4 A 1882/16 v. 9.8.2018, Rn. 7 ff. = GewArch 2019, 29 f.; VG Münster, 9 K 2151/14 v. 16.8.2016, Abs. 21 ff. = GewArch 2019, 28 ff. (letztlich war hier jeweils Kundenaquise im Reisegewerbe nicht nachgewiesen worden)

- Zur Frage, ob Reisehandwerk in Form der Subunternehmerschaft durchgeführt werden kann (Kundenaquise beim Hauptunternehmer nach § 55b GewO): *Korte*, GewArch 2020, 425 ff.

# F) Verfassungs- und Unionsrechtskonformität der Zulassungspflicht im Handwerksrecht

BVerfG, 1 BvL 44/55 v. 17.7.1961 = BVerfGE 13, 97, 113 ff.

- Vereinbarkeit des großen Befähigungsnachweises mit Grundgesetz aufgrund Bedeutung und Besonderheiten des Handwerks als ein in sich geschlossener Berufsstand

BVerfG (K), 1 BvR 1730/02 v. 5.12.2005, Abs. 18 ff. = GewArch 2006, 71 f. (*Albers,* JZ 2008, 708 ff.; *Kormann/Hüpers*, GewArch 2008, 273 ff.)

- Ausgangspunkt: Gesetzgeberische Konzeption der HandwO 1953; keine Stellungnahme zur Verfassungsmäßigkeit der HandwO nach Novelle 2003
- Abstellen auf wachsende Konkurrenz aus dem EU-Ausland (hierzu auch § 9 A I des Kurses)
- Zweifel an der Verhältnismäßigkeit: Bedenken im Hinblick auf die Zumutbarkeit der Zulassungspflicht aufgrund (als solcher nicht ausdrücklich genannter) Inländerdiskriminierung

# F) Verfassungs- und Unionsrechtskonformität der Zulassungspflicht im Handwerksrecht

Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte zur Verfassungsmäßigkeit des Eintragungserfordernisses nach **Neuregelung von 2004:**

BVerwG, 8 C 9/10 v. 31.8.2011, Abs. 29 ff. = BVerwGE 140, 276, Abs. 29 ff.; BVerwG, 8 C 8/10 v. 31.8.2011, Abs. 29 ff. = BVerwGE 140, 267, Abs. 29 ff.; BVerwG, 8 C 50/12 v. 9.4.2014, Abs. 37 ff. = NVwZ 2014, 1241 ff.; OVG Koblenz, 6 A 10702/12.OVG v. 30.10.2012 = GewArch 2013, 126 ff.; VGH München, 22 ZB 12.22 v. 31.10.2012, Abs. 24 ff. = GewArch 2013, 85, 86 ff.; OVG Münster, 4 A 2008/05 v. 26.2.2010 = GewArch 2010, 249 ff.; OVG Münster, 4 A 1113/13 v. 20.11.2017 Abs. 7 ff. = GewArch 2018, 72 ff.

**Hauptargumente**

- Eintragungserfordernis zur Gefahrenabwehr und Sicherstellung der Ausbildungsleistung gerechtfertigt
- Keine Verletzung des Art. 3 Abs. 1 GG durch unterschiedliche Behandlung von EU-Ausländern (Nahversorgungsfunktion des Handwerks!)
- Keine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung gegenüber den im Reisegewerbe tätigen Handwerkern

  krit. zur angenommenen Verfassungsmäßigkeit *Beuter/Ratzke*, DVBl 2010, 919 ff.; *Bulla*, GewArch 2012, 470 ff.; *Rieger*, GewArch 2012,477 ff.: hiergegen wieder *Kramer*, GewArch 2013, 105 ff.

# F) Verfassungs- und Unionsrechtskonformität der Zulassungspflicht im Handwerksrecht

Neue Diskussion zur Verfassungs- und Unionsrechtskonformität in Zusammenhang mit der „Rückvermeisterungsinitiative“ und der Handwerksnovelle 2020 (hierzu bereits § 6 A III des Kurses)

- Bejahend: *Burgi*, WiVerw 2018, 181, 191 ff.; *Burgi*, WiVerw 2019, 142 ff.; *Burgi*, WiVerw 2025, 45, 51 ff.
- Verneinend: *Kamp/Weiß*, GewArch 2018, 450 ff.
- Annahme der Verfassungswidrigkeit der (zwischenzeitlich angedachten) „Vermeisterung“ des Bestattungsgewerbes: *U. Stelkens*, Stellungnahme zur beabsichtigten "Vermeisterung" des Bestattungsgewerbes, 2019, S. 15 ff. (die dortigen Ausführungen zur Frage der Unionsrechtswidrigkeit sind stellenweise ungenau – hierzu *Stelkens*, WiVerw 2020, 1, 4 f. [mit Klarstellungen]; *Stelkens*, WiVerw 2026, 25, 26 f.)

Aktuelle Fallbearbeitung zur Verfassungsmäßigkeit der Zulassungspflicht im Handwerksrecht

- *Schmidt am Busch/Naumann*, GewArch 2019, 103 ff.;
- *Traub*, JA 2015, 42 ff.

# F) Verfassungs- und Unionsrechtskonformität der Zulassungspflicht im Handwerksrecht

Frage der Unionsrechtskonformität der Zulassungspflicht des Handwerks stellt sich (auch in Bezug auf reine Inlandssachverhalte) insbesondere im Hinblick auf

- Art. 59 Abs. 3 RL 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen i.d.F. der RL 2013/55/EU (hierzu § 9 D des Kurses)
- RL (EU) 2018/958 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen (hierzu § 9 E des Kurses)

# G) Zulassungsfreie Handwerke und handwerksähnliche Gewerbe (§§ 18 ff. HandwO)

- § 18 HandwO: Anzeige zulassungsfreier Handwerke (Anlage B, Abschnitt 1) und handwerksähnlicher Gewerbe (Anlage B, Abschnitt 2) gegenüber Handwerkskammer
- Neben Handwerksrolle weiteres Verzeichnis (§ 19 HandwO); Eintragung und Löschung entsprechend Vorschriften über Handwerksrolle (§ 20 HandwO)
- Keine konstitutive Wirkung der Eintragung: **Eintragung dient ausschließlich der Abgrenzung der Zuständigkeit zwischen Handwerkskammern und Industrie- und Handelskammern** (ausführlich *Schmitz,* GewArch 2022, 139 ff.)
- Untersagung nach § 16 HandwO ausgeschlossen
- Nach wie vor formalisierte Berufsausbildung; Meisterprüfung (und Gesellenprüfung) nicht Voraussetzung für Ausübung, aber Möglichkeit des Erwerbs des Meistertitels (jetzt auch für handwerksähnliche Gewerbe – Idee eines „Gütesiegels“) – zur Kritik: *Wiemers/Sonder,* DÖV 2011, 104 ff.

# G) Zulassungsfreie Handwerke und handwerksähnliche Gewerbe (§§ 18 ff. HandwO)

Unterscheidung zwischen zulassungsfreien Handwerken und handwerksähnlichen Gewerben hat nur historische, keine rechtliche Bedeutung

Wesentlich für die **Zugehörigkeit zu den Handwerkskammern** ist auch bei zulassungsfreien Handwerken und handwerksähnlichen Gewerben:

- Abgrenzung zwischen „handwerksmäßig“ betriebenen Gewerben und Industriebetrieben
- Abgrenzung zwischen „handwerksmäßig“ betriebenen Gewerben zum Minderhandwerk spielt seit Einfügung des § 18 Abs. 2 Satz 3 HandwO durch das Gesetz zur Änderung des Schornsteinfeger-Handwerksgesetzes und der Handwerksordnung v. 8.4.2025 keine Rolle mehr: Gesetzliche Klarstellung, dass es kein „Wesentlichkeitskriterium“ gibt (zur Änderung *Wiemers*, GewArch 2025. 177)
- Abgrenzung zwischen Kunst und Kunstgewerbe, siehe jeweils für Fotografen) OVG Hamburg, 5 Bf 146/17.Z v. 17.7.2018, Abs. 25 ff. = GewArch 2018, 384, 387 ff.; OVG Koblenz, 6 A 10114/21 v. 11.6.2021, Abs. 5 ff. = GewArch 2022, 32 Abs. 5 ff.; VG Neustadt a.d.W., 4 K 603/20 v. 10.12.2020, Abs. 30 ff. = GewArch 2021, 204 Abs. 30 ff.