

Titel:

Kein Anspruch auf Erteilung einer Ausnahmegewilligung nach der Handwerksordnung für Nicht-EU-Ausländer

Normenkette:

HwO § 8, § 9

EU/ERW-HwV § 1

HwO § 8 Abs. 1 S. 1, § 9 Abs. 1 Nr. 1

GG Art. 3 Abs. 3

AEUV Art. 18

VwGO § 124 Abs. 2 Nr. 1, § 124a Abs. 4 S. 4

Leitsätze:

1. Ein kosovarischer Staatsbürger unterfällt nicht dem persönlichen Schutzbereich des § 9 Abs. 1 Nr. 1 HwO in Verbindung mit der EU/EWR-HwV, da die Norm auf die Staatsbürgerschaft eines EU-Mitgliedstaates, eines Vertragsstaates des EWR-Abkommens oder der Schweiz abstellt. (Rn. 10, 11) (redaktioneller Leitsatz)

2. Die Erteilung einer Ausnahmegewilligung nach § 8 Abs. 1 HwO setzt den Nachweis in etwa meistergleicher Kenntnisse und Fertigkeiten voraus, einschließlich betriebswirtschaftlicher, kaufmännischer und rechtlicher Kenntnisse. (Rn. 20) (redaktioneller Leitsatz)

3. Eine Änderung der Sach- und Rechtslage nach Erlass des angegriffenen Urteils wird nach Ablauf der Darlegungsfrist des § 124a Abs. 4 S. 4 VwGO im Berufungszulassungsverfahren nicht berücksichtigt. (Rn. 15 – 16) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Ausnahmegewilligung zur Eintragung in die Handwerksrolle, Ungleichbehandlung von Nicht-EU-Ausländern, Fehlender Nachweis von in etwa meistergleichen Kenntnissen und Fertigkeiten, Ausnahmegewilligung, Handwerksordnung, Nicht-EU-Ausländer, Anknüpfung an Staatsangehörigkeit, meistergleiche Kenntnisse und Fähigkeiten, Ungleichbehandlung, Änderung der Sach- und Rechtslage im Berufungszulassungsverfahren

Vorinstanz:

VG Regensburg, Urteil vom 30.01.2023 – RN 5 K 20.363

Fundstellen:

GewA 2025, 387

LSK 2025, 9175

Tenor

I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.

II. Der Kläger hat die Kosten des Zulassungsverfahrens zu tragen.

III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 15.000,00 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Beteiligten streiten darüber, ob der Kläger Anspruch auf Erteilung einer Ausnahmegewilligung gem. § 9 Handwerksordnung – HwO, hilfsweise auf Erteilung einer Ausnahmegewilligung nach § 8 HwO, hat.

2

Der Kläger ist kosovarischer Staatsbürger. Er war von 2002 bis 2014 in Italien als Selbstständiger im Bereich der Baufertigstellung tätig.

3

Mit Antrag vom 23. Januar 2020 beantragte der Kläger eine Ausnahmegenehmigung gem. § 9 Abs. 1 Nr. 1 HwO i.V.m. der Verordnung über die für Staatsangehörige eines Mitgliedstaates der Europäischen Union oder eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz geltenden Voraussetzungen für die Ausübung eines zulassungspflichtigen Handwerks (EU/EWR-Handwerk-Verordnung – EU/ERW-HwV).

4

Die Beklagte lehnte den Antrag mit Bescheid vom 7. Februar 2020 ab.

5

Das Verwaltungsgericht Regensburg hat die auf Erteilung der Ausnahmegenehmigung gem. § 9 HwO, hilfsweise gem. § 8 HwO, gerichtete Klage mit Urteil vom 30. Januar 2023 abgewiesen.

6

Der Kläger hat gegen das am 8. Februar 2023 zugestellte Urteil am 22. Februar 2023 die Zulassung der Berufung beantragt.

II.

7

Der Antrag auf Zulassung der Berufung hat keinen Erfolg. Der geltend gemachte Zulassungsgrund der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) liegt nicht vor bzw. wurde entgegen § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO nicht hinreichend dargelegt.

8

1. Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils im Sinn des § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO bestehen dann, wenn gegen dessen Richtigkeit nach summarischer Prüfung gewichtige Gesichtspunkte sprechen, wovon immer dann auszugehen ist, wenn ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Gegenargumenten derart in Frage gestellt wird, dass sich die gesicherte Möglichkeit der Unrichtigkeit der erstinstanzlichen Entscheidung ergibt (vgl. zu diesem Maßstab BVerfG, B.v. 10.9.2009 – 1 BvR 814/09 und B.v. 20.12.2010 – 1 BvR 2011/10 – jeweils juris). Solche ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils ergeben sich aus dem Zulassungsvorbringen nicht.

9

1.1 Der Kläger trägt vor, dass er sowohl in den sachlichen als auch in den persönlichen Schutzbereich des § 9 Abs. 1 Nr. 1 HwO i.V.m. der EU/EWR-HwV falle. Er sei zwar kosovarischer Staatsbürger, jedoch sei der persönliche Schutzbereich hier zu erweitern. Dies folge bereits aus dem Diskriminierungsverbot des Art. 3 Abs. 3 GG. Demnach seien auch die Vorschriften der HwO und der EU/EWR HwV so auszulegen, dass Nicht-Europäer nicht diskriminiert würden. Weiterhin sei der Kläger aufgrund seines gültigen Aufenthaltstitels wie ein deutscher Staatsbürger zu behandeln. Sinn und Zweck des § 1 EU/ERW-HwV sei es, dass auch in Deutschland lebende Bürger mit rechtmäßigem Aufenthaltstitel die Möglichkeit erhielten, eine Ausnahmegenehmigung nach der Handwerksordnung zu bekommen. Der Schutzzweck der Norm gebiete es, dass sich auch der Kläger mit seinem rechtmäßigen Aufenthaltstitel auf den § 1 EU/EWR-HwV berufen könne.

10

Das Verwaltungsgericht hat zutreffend ausgeführt, dass der Kläger nicht dem persönlichen Schutzbereich der Norm unterfällt, da es sich bei ihm nicht um einen Staatsbürger eines Mitgliedsstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz handelt. Zum Zeitpunkt der Entscheidung des Verwaltungsgerichts war der Kläger kosovarischer Staatsbürger. Das Verwaltungsgericht legte weiter dar, dass die Tatsache, dass der Kläger über einen gültigen Aufenthaltstitel verfügt, auch nicht die Eröffnung des persönlichen Schutzbereichs begründet. Dies begegnet keinen Bedenken.

11

Der Wortlaut der Norm stellt eindeutig auf die Staatsbürgereigenschaft und nicht auf das Vorliegen eines gültigen Aufenthaltstitels ab. Das Verwaltungsgericht hat ausführlich und in nicht zu beanstandender Weise

dargelegt, dass die EU/EWR-HwV in Umsetzung der RL 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen das Ziel verfolgt, für Staatsbürger der Mitgliedstaaten eine Vereinheitlichung des Zugangs zu reglementierten Berufen zu schaffen. Bewerber aus anderen Ländern haben die Möglichkeit einen Zugang über § 8 HwO zu erlangen. Ein Bedürfnis für eine Erweiterung des Anwendungsbereichs des § 9 Abs. 1 Nr. 1 HwO i.V.m. der EU/EWR-HwV ist somit nicht erkennbar.

12

Die Anknüpfung an die Staatsangehörigkeit begründet auch keinen Verstoß gegen Art. 3 Abs. 3 GG. Art. 3 Abs. 3 GG verbietet keine Differenzierung nach dem Kriterium der Staatsangehörigkeit, da diese nicht zu den dort aufgezählten Merkmalen gehört (siehe hierzu BVerfG, B.v. 20.3.1979 – 1 BvR 111/74, 1 BvR 283/78 – BVerfGE 51,1).

13

Art. 18 AEUV enthält zwar ein europarechtliches Verbot jeder Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit, steht aber einer Ungleichbehandlung der deutschen und sonstigen EU-Angehörigen im Vergleich zu Nicht-EU-Ausländern nicht entgegen, da die Vorschrift nur im Anwendungsbereich des Vertrags gilt (siehe zu Art. 12 EGV BayVG, B.v. 14.8.2008 – 7 CE 08.10592 – juris Rn. 30).

14

Soweit der Kläger meint, dass seine am 11. April 2024 erfolgte Einbürgerung die Sach- und Rechtslage in einer Weise geändert habe, die obgleich sie erst nach Ablauf der Frist für die Begründung des Zulassungsantrags eingetreten sei, im Zulassungsverfahren berücksichtigt werden müsse, ist dem nicht zu folgen.

15

Der Senat geht davon aus, dass die äußerste zeitliche Grenze dafür, dass das Rechtsmittelgericht im Berufungszulassungsverfahren eine Änderung der Sach- und Rechtslage nach Erlass des angegriffenen Urteils berücksichtigen und wegen dieser Änderung die Berufung zulassen darf, der Ablauf der Darlegungsfrist des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO für die Begründung des Berufungszulassungsantrags ist (BVerwG, B.v. 15.12.2003 – 7 AV 2/03 – juris Rn. 9 ff.; BayVG, B.v. 2.5.2011 – 22 ZB 11.184 – juris Rn. 10; B.v. 22.10.2015 – 22 ZB 15.1584 – juris Rn. 16 ff. m.w.N.).

16

Denn die Berufungsgerichte haben in erster Linie die Aufgabe erstinstanzliche Entscheidungen zu überprüfen und die Exekutive zu kontrollieren, nicht aber Aufgaben der Verwaltung zu übernehmen. Zudem ist das Berufungszulassungsverfahren auf Beschleunigung angelegt. Mit diesem Beschleunigungsgedanken wäre es nicht vereinbar, wenn ein Beteiligter immer wieder neue Fakten schaffen könnte. Auch Gründe der materiellen Gerechtigkeit erfordern es nicht, Änderungen der Sach- und Rechtslage noch nach Ablauf der Darlegungsfrist des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO noch zu berücksichtigen. Das Verwaltungsverfahrensrecht bietet hinreichende Möglichkeiten, auf Änderungen sachgerecht zu reagieren (BayVG, B.v. 22.10.2015 – 22 ZB 15.1584 – juris Rn. 18).

17

1.2 Der Kläger sieht weiter einen Anspruch auf Erteilung einer Ausnahmegewilligung gem. § 8 Abs. 1 Satz 1 HwO als gegeben, da er den erforderlichen Nachweis der notwendigen Kenntnisse und Fertigkeiten des Maurer- und Betonbauerhandwerks erbracht habe. Er habe bereits in Italien als Selbstständiger im Bereich der Tätigkeit von Baufertigstellung die notwendige Berufserfahrung gesammelt. Die vorgelegten Formulare enthielten auch Tätigkeiten, die dem Beruf des Maurers und Betonbauers zuzurechnen seien. Er habe auch Tätigkeiten wie z.B. Maurerarbeiten, Betonarbeiten, Schalungsarbeiten, Malerarbeiten, Dachdecker- und Dachstuhlarbeiten, Estricharbeiten, Fliesen verlegen und Verputzarbeiten durchgeführt.

Tätigkeitsschwerpunkt seiner selbstständigen beruflichen Tätigkeit sei das schlüsselfertige Bauen von Häusern. Er habe auch zeitweise mehrere Angestellte gehabt, was das Verwaltungsgericht nicht näher erwähnt habe. Ein normaler Arbeitnehmer habe nicht mehrere Angestellte. Der Kläger sei von 2002 bis 2014 in Italien mit der Tätigkeit Baufertigstellung selbstständig tätig gewesen. Dieser Zeitraum sei eine lange Zeitspanne, welche das Erstgericht nicht ausreichend würdige. Im Rahmen der Erteilung der Ausnahmegewilligung seien gerade auch die bisherigen Erfahrungen und Tätigkeiten zu berücksichtigen. Nur aufgrund der Tatsache, dass der Kläger diese Erfahrungen in Italien und nicht in Deutschland gesammelt habe, könnten diese nicht unberücksichtigt bleiben. Sofern das Verwaltungsgericht ausführe,

dass auch soziale und wirtschaftliche Gründe keinerlei Absenken des nachzuweisenden Qualifikationsstandards erlaubten, werde dieser Beurteilung namens und im Auftrag des Klägers ebenfalls widersprochen. Durch das zusätzliche Erfordernis einer Meisterprüfung werde der Berufszugang erheblich erschwert. In Anbetracht des Fachkräftemangels sei ein sozialer und wirtschaftlicher Grund gegeben, der eine Erleichterung der Zugangsvoraussetzungen diesbezüglich erlaube. Der Kläger werde auch unzulässig in seiner Berufsfreiheit beschnitten. Zudem verstoße die Behandlung des Klägers gegen den Gleichheitsgrundsatz.

18

Der Kläger wiederholt weitgehend nur erstinstanzliches Vorbringen und genügt insoweit schon nicht dem Darlegungsgebot des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO. Ungeachtet dessen hat das Verwaltungsgericht den Anspruch auf Erteilung einer Ausnahmegewilligung gem. § 8 Abs. 1 HwO zu Recht verneint. Zur Begründung im Einzelnen wird auf die zutreffenden Ausführungen im Urteil des Verwaltungsgerichts verwiesen (vgl. § 122 Abs. 2 Satz 3 VwGO).

19

Ergänzend ist Folgendes auszuführen:

20

Die Erteilung einer Ausnahmegewilligung gem. § 8 Abs. 1 HwO setzt den Nachweis in etwa meistergleicher Kenntnisse und Fertigkeiten voraus, der sich auf alle Arbeiten erstreckt, die in dem betreffenden Handwerk im Allgemeinen anfallen (vgl. BVerwG, U.v. 5.5.1959 – VII C 66.59 – BVerwGE 8, 287; B.v. 14.2.1994 – 1 B 152/93 – juris Rn. 3; BayVGh, B.v. 8.1.2003 – 22 ZB 02.3013 – juris Rn. 5). Insbesondere ist zwingend auch der Nachweis der zur einwandfreien Führung eines selbstständigen Handwerksbetriebs erforderlichen betriebswirtschaftlichen, kaufmännischen und rechtlichen Kenntnisse zwingend (siehe BVerwG, B.v. 14.2.1994 – 1 B 152/93 – juris Rn. 3). Bezüglich dieser Kenntnisse fehlt es an jeglichem Nachweis.

21

Die Regelung des § 8 HwO stellt auch keinen ungerechtfertigten Eingriff in die Berufsfreiheit des Klägers dar. Dem Grundrecht der Berufs- und Berufsausübungsfreiheit, wird dadurch, dass für eine Ausnahmegewilligung nach § 8 Abs. 1 Satz 1 HwO nur ungefähr die gleichen Kenntnisse wie in einer Meisterprüfung nachzuweisen sind, ausreichend Rechnung getragen. Dass weitere Erleichterungen oder eine großzügigere Auslegung und Anwendung des § 8 HwO geboten wären, ist unter Berücksichtigung des Gesetzeszwecks der Abwehr von Gefahren für Gesundheit und Leben Dritter durch unsachgemäße Handwerksausübung, nicht erkennbar (siehe hierzu ausführlich BayVGh, B.v. 9.5.2011 – 22 ZB 09.3156 – juris Rn. 7; VGh BW, B.v. 22.1.2013 – 6 S 1365/12 – juris Rn. 7).

22

Bezüglich eines Verstoßes gegen den Gleichheitsgrundsatz fehlt es in Bezug auf § 8 HwO an jeglicher Darlegung.

23

2. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

24

Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 47, 52 Abs. 1 GKG, wobei sich der Senat an Nr. 54.3.2 Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit orientiert hat.

25

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).

26

Mit der Ablehnung des Zulassungsantrags wird das Urteil des Verwaltungsgerichts rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).