

Marinus Pöhlmann

Handwerk im Wettbewerb

Handwerksunternehmen im EU-Beihilfenrecht
und im Recht der öffentlichen Unternehmen



Nomos

Wirtschaft und Recht für Mittelstand und Handwerk

Studien und Dissertationen aus dem Ludwig-Fröhler-
Institut für Handwerkswissenschaften

herausgegeben von

Prof. Dr. oec. publ. Gunther Friedl,
Technische Universität München

Prof. Dr. iur. Martin Burgi,
Ludwig-Maximilians-Universität München

Band 9

Marinus Pöhlmann

Handwerk im Wettbewerb

Handwerksunternehmen im EU-Beihilfenrecht
und im Recht der öffentlichen Unternehmen



Nomos

Gefördert durch:



Bundesministerium
für Wirtschaft
und Klimaschutz

aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages



sowie die
Wirtschaftsministerien
der Bundesländer

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

1. Auflage 2023

© Marinus Pöhlmann

Publiziert von
Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG
Waldseestraße 3–5 | 76530 Baden-Baden
www.nomos.de

Gesamtherstellung:
Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG
Waldseestraße 3–5 | 76530 Baden-Baden

ISBN (Print): 978-3-7560-0595-6

ISBN (ePDF): 978-3-7489-3896-5

DOI: <https://doi.org/10.5771/9783748938965>



Onlineversion
Nomos eLibrary



Dieses Werk ist lizenziert unter einer Creative Commons Namensnennung
4.0 International Lizenz.

Meiner Familie

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 2022/2023 von der Juristischen Fakultät der Ludwig-Maximilians-Universität München als Dissertation angenommen. Literatur und Rechtsprechung sind auf dem Stand von Ende März 2022. Gleiches gilt für den Stand der Gesetzestexte.

Mein besonderer Dank gilt zunächst meinem Doktorvater Professor Dr. Martin Burgi, der meine juristische Ausbildung seit dem zweiten Semester begleitet und maßgeblich geprägt hat. Von meiner Einstellung als erste wissenschaftliche Hilfskraft an seinem Lehrstuhl in München bis zum Abschluss des Promotionsverfahrens war er fast genau zehn Jahre Ratgeber und Ansprechpartner nicht nur in akademischen Fragen. Er hat das Thema der Arbeit angeregt und mein Dissertationsprojekt mit hilfreichen Hinweisen und konstruktiver Kritik bereichert.

Diese Arbeit ist zu einem großen Teil während meiner Tätigkeit am Ludwig-Fröhler-Institut für Handwerkswissenschaften in München entstanden, dessen interdisziplinäre Ausrichtung meine Arbeit bereichert hat. Gleiches gilt für den regen Austausch mit meinen Kolleginnen und Kollegen, insbesondere Dr. Sophie Sallaberger, Maximilian Bühner und Patrick Kosney, denen ich an dieser Stelle danken möchte. Mein Dank gilt auch dem Geschäftsführer des Instituts, Dr. Markus Glasl. Für die Aufnahme in die Schriftenreihe danke ich den Herausgebern Professor Dr. Martin Burgi und Professor Dr. Gunther Friedl von der Technischen Universität München. Professor Dr. Thomas Ackermann danke ich für die rasche Erstellung des Zweitgutachtens.

Schließlich möchte ich mich von Herzen bei meinen Eltern, Stephanie und Andreas, bedanken. Sie haben mich zu jeder Zeit tatkräftig unterstützt und meine akademische Ausbildung überhaupt erst ermöglicht. Ein besonderer und inniger Dank gilt auch Jessica Behnke. Ohne sie hätte ich die vorliegende Arbeit während des Referendariats nicht in dieser Form abschließen können. Sie hat mich motiviert und inspiriert.

Berlin, Dezember 2022

Marinus Pöhlmann

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|----|
| Gang der Untersuchung und Ziele der Arbeit | 15 |
| Teil 1: Handwerksunternehmen und ihre spezifische rechtliche Erfassung durch die Handwerksordnung | 21 |
| A. Einordnung als Handwerksunternehmen | 23 |
| I. Handwerksbetrieb | 25 |
| 1. Zulassungspflichtiges Handwerk | 25 |
| a. Gewerbebetrieb | 26 |
| b. Handwerksmäßigkeit | 28 |
| c. Handwerksfähigkeit | 32 |
| d. Zulassungspflicht | 36 |
| 2. Zulassungsfreies Handwerk | 39 |
| II. Handwerksähnliches Gewerbe | 40 |
| III. Minderhandwerk | 40 |
| IV. Neben- und Hilfsbetriebe | 40 |
| B. Rechtsregime des Handwerks | 42 |
| I. Meisterpflicht | 43 |
| II. Meisterpräsenz | 46 |
| III. Pflichtmitgliedschaft in der Handwerkskammer | 48 |
| 1. Pflichtmitgliedschaft | 49 |
| 2. Finanzierung der Handwerkskammern über den Pflichtbeitrag | 53 |
| C. Ausgewählte Tätigkeitsfelder | 59 |
| I. Beratungsleistungen der Handwerkskammern | 59 |
| 1. Beratung durch die Handwerkskammern bzw. Handwerksorganisationen | 59 |
| 2. Gegenwärtige Praxis der Finanzierung der Beratungsleistungen | 65 |
| II. Ausbildung im Handwerk | 69 |
| 1. Anforderungen an die Ausbildungsstätte und den Ausbilder | 70 |
| 2. Inhalt der Ausbildung | 71 |

| | |
|---|-----|
| 3. Überbetriebliche Lehrlingsunterweisung | 72 |
| 4. Überwachung der Ausbildung | 73 |
| III. Prüfungswesen im Handwerk | 74 |
| 1. Gesellenprüfung | 74 |
| 2. Meisterprüfung | 75 |
| 3. Kosten und Nutzen der Meisterprüfung | 75 |
| IV. Innovationskraft des Handwerks | 77 |
| V. Handwerk als Motor von Umweltschutz, Energiewende und Nachhaltigkeit | 79 |
| VI. Handwerk als Bewahrer kulturellen Erbes | 83 |
| 1. Handwerksunternehmen als Bewahrer kulturellen Erbes | 84 |
| 2. Handwerk selbst als kulturelles Erbe | 85 |
| D. Zusammenfassung | 88 |
| Teil 2: Grundlagen und Maßstäbe | 91 |
| A. Das europäische Beihilfenrecht und das Recht der öffentlichen Unternehmen als Bereiche des Öffentlichen Wettbewerbsrechts | 91 |
| I. Begriff des Öffentlichen Wettbewerbsrechts | 92 |
| II. Kategorien wettbewerbsrelevanter Staatstätigkeit | 95 |
| III. Auswirkungen wettbewerbsrelevanter Staatstätigkeit auf Handwerksunternehmen | 99 |
| 1. Abstrakte Bestimmung von Wettbewerbsverhältnissen | 102 |
| 2. Konkrete Wettbewerbsverhältnisse von Handwerksunternehmen | 103 |
| IV. Handwerksunternehmen im Wettbewerb um öffentliche Aufträge | 105 |
| B. Potenzielle Regelungstendenzen | 107 |
| I. Handwerksfreundlichkeit | 107 |
| II. Handwerksgerechtigkeit | 108 |
| III. Handwerksbenachteiligung | 108 |
| Teil 3: Handwerksunternehmen im Wettbewerb um öffentliche Mittel | 109 |
| A. Verfassungsrechtlicher und EU-Beihilfenrechtlicher Rechtsrahmen | 111 |
| I. Rechtsrahmen des Grundgesetzes | 112 |

| | |
|--|-----|
| II. Rechtsrahmen des EU-Beihilfenrechts | 119 |
| 1. Primärrecht | 119 |
| 2. Verordnungen, Leitlinien und EU-Rahmen | 120 |
| a. Die allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung | 123 |
| b. De-minimis-Verordnung | 125 |
| c. Grundsätzliches zur Anpassung von AGVO und De-minimis-Verordnung | 127 |
| B. Förderung des Handwerks als Ganzes | 128 |
| I. Die Förderung der Beratungsleistungen der Handwerkskammern für Handwerksunternehmen als Beispielsfall | 129 |
| 1. Zu unterscheidende Arten der Beratung | 129 |
| 2. Bisherige beihilfenrechtliche Einordnung der bestehenden Förderprogramme | 131 |
| 3. Beitragsfinanzierte Beratungsleistungen | 136 |
| II. Der Tatbestand des Beihilfeverbots des Art. 107 Abs. 1 AEUV | 137 |
| 1. Begünstigung | 137 |
| 2. Unternehmen und Produktionszweig | 140 |
| 3. Selektivität | 141 |
| a. Territoriale Selektivität | 142 |
| b. Materielle Selektivität | 143 |
| aa. Allgemeine Beratung durch die Handwerkskammern | 144 |
| bb. Gründungsberatung | 152 |
| cc. Beratung von Unternehmen in der Krise | 154 |
| 4. Zwischenergebnis | 155 |
| III. Einordnung dieses Ergebnisses | 155 |
| C. Förderung einzelner Gruppen von Handwerksunternehmen | 159 |
| I. Weitere Fördermöglichkeiten der Beratungsleistungen der Handwerkskammern für Handwerksunternehmen | 160 |
| 1. Bestehende Fördermöglichkeiten auf Grundlage der AGVO und von Leitlinien | 160 |
| a. Förderung von KMU für die Inanspruchnahme von Beratungsleistungen auf Grundlage des Art. 18 AGVO | 160 |

| | | |
|------|---|-----|
| b. | Förderung der Gründungsberatung auf Grundlage des Art. 22 und 28 AGVO | 165 |
| c. | Förderung von Beratungsleistungen für Forschungs- und Entwicklungsvorhaben auf Grundlage des Art. 25 AGVO | 168 |
| d. | Förderung von Beratungsleistungen als Innovationstätigkeiten auf Grundlage des Art. 28 AGVO | 170 |
| e. | Förderung auf Grundlage der Leitlinien für Unternehmen in Schwierigkeiten | 172 |
| f. | Zwischenergebnis | 179 |
| 2. | Rechtspolitische Vorschläge | 180 |
| a. | Änderung des Art. 18 AGVO | 181 |
| b. | Anpassung der De-minimis-Verordnung | 182 |
| c. | Bagatellgrenze | 183 |
| II. | Ausbildung im Handwerk | 184 |
| 1. | Förderung der Überbetrieblichen Lehrlingsunterweisung | 184 |
| 2. | Das sogenannte Meister-BAföG | 187 |
| 3. | Weitere Förderungsmöglichkeiten auf Grundlage des Art. 31 AGVO | 188 |
| III. | Handwerksunternehmen als innovative Unternehmen | 192 |
| 1. | Innovationsbeihilfen auf Grundlage des Art. 28 AGVO | 193 |
| a. | Anpassung der AGVO | 195 |
| b. | Anforderungen an ein nationales Förderprogramm | 195 |
| 2. | Beihilfen für Prozess- und Organisationsinnovationen auf Grundlage des Art. 29 AGVO | 197 |
| IV. | Handwerksunternehmen und Umweltschutzbeihilfen | 199 |
| 1. | Umweltschutzbeihilfen auf Grundlage der AGVO | 200 |
| a. | Verbesserung der Auftragslage für bestimmte Gewerke | 200 |
| b. | Förderung von Umweltstudien | 206 |
| 2. | Leitlinien für staatliche Klima-, Umweltschutz- und Energiebeihilfen 2022 | 208 |
| a. | Verbesserung der Auftragslage für bestimmte Gewerke | 208 |
| b. | Anwendbarkeit der Leitlinien auf Handwerksunternehmen als Begünstigte | 209 |

| | |
|---|-----|
| V. Handwerk als Kultur und Bewahrer kulturellen Erbes | 211 |
| D. Gesamtergebnis der Untersuchung von Handwerksunternehmen im Wettbewerb um öffentliche Mittel | 215 |
| Teil 4: Handwerksunternehmen im Wettbewerb mit öffentlichen Unternehmen um Kunden | 217 |
| A. Begriff und Bedeutung öffentlicher, insbesondere kommunaler Unternehmen | 217 |
| B. Der Rechtsrahmen für kommunale Unternehmen | 223 |
| C. Kommunale Unternehmen als Handwerksunternehmen im Sinne der HwO | 226 |
| I. Übertragung des Gewinnerzielungsmaßstabs der Gewerbeordnung | 228 |
| II. Eigenständiger Gewinnerzielungsmaßstab im Handwerksrecht wegen einer am Zweck des Gesetzes ausgerichteten Auslegung des Gewerbebegriffs | 230 |
| III. Zwischenergebnis | 232 |
| D. Kommunale Unternehmen als Wettbewerber von Handwerksunternehmen | 234 |
| I. Materielle Schranken kommunaler Unternehmertätigkeit | 234 |
| 1. Allgemeine Voraussetzung: Errichtung, Übernahme, wesentliche Erweiterung oder Betätigung | 235 |
| a. Die Tatbestandsmerkmale „Errichtung, Übernahme oder wesentliche Erweiterung“ | 235 |
| aa. Begriffsbestimmung | 235 |
| bb. Auslegung des Begriffs der wesentlichen Erweiterung unter Berücksichtigung handwerksrechtlicher Grundsätze | 236 |
| b. Der Begriff der „Betätigung“ | 244 |
| 2. Schrankentrias | 246 |
| a. Öffentlicher Zweck | 247 |
| aa. Verbundene Tätigkeiten | 248 |
| bb. Vorausblick auf die Bedeutung formeller Schranken | 257 |
| b. Leistungsfähigkeit der Gemeinde | 258 |
| c. Subsidiaritätsklausel | 258 |

| | |
|---|-----|
| 3. Besondere Voraussetzungen bei energiewirtschaftlicher Betätigung der Gemeinden | 262 |
| 4. Zwischenergebnis | 267 |
| II. Formelle Schranken kommunaler Unternehmertätigkeit | 270 |
| 1. Drei Gruppen von Bundesländern | 272 |
| a. Thüringen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein- Westfalen, Hessen, Brandenburg und das Saarland | 272 |
| b. Baden-Württemberg und Sachsen | 278 |
| c. Schleswig-Holstein, Sachsen-Anhalt, Rheinland- Pfalz, Niedersachsen und Bayern | 279 |
| 2. Übertragbarkeit einer formalen Ausgestaltung auch auf die Bundesländer der zweiten und dritten Gruppe | 279 |
| 3. Bedeutung einer formalen Marktuntersuchung für das Handwerk | 282 |
| a. Sichtbarkeit des Handwerks | 282 |
| b. Prüfungsumfang und -maßstab der Aufsichtsbehörden | 285 |
| c. Verhältnis zwischen Entscheidungsgremium und Gemeindeverwaltung | 287 |
| aa. Problematische Informationsasymmetrie zwischen Gemeinderat und Gemeindeverwaltung | 287 |
| bb. Informationsrechte des Gemeinderats | 290 |
| 4. Zwischenergebnis | 293 |
| III. Anforderungen an eine statthafte kommunale Unternehmertätigkeit mit Auswirkungen auf den Wettbewerb mit Handwerksunternehmen | 294 |
| 1. Schutz vor wesentlichen Schädigungen und Aufsaugung | 295 |
| 2. Bedeutung der Anwendbarkeit der HwO auf öffentliche Unternehmen | 296 |
| 3. Zwischenergebnis | 297 |
| E. Gesamtergebnis der Untersuchung von Handwerksunternehmen im Wettbewerb mit öffentlichen Unternehmen um Kunden | 297 |
| Zusammenfassung der Ergebnisse | 299 |
| Literaturverzeichnis | 309 |

Gang der Untersuchung und Ziele der Arbeit

Das Handwerk hat in Deutschland große wirtschaftliche Bedeutung und ist unverzichtbar, um eine Vielzahl von Herausforderungen der Gegenwart und Zukunft zu meistern. Es ist in den Worten des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK)¹ „Motor für Wachstum und Wohlstand“², mit fast einer Million Betrieben und 5,6 Millionen Beschäftigten ein wesentlicher Teil des deutschen Mittelstandes und erwirtschaftet dabei einen Umsatz von etwa 650 Milliarden Euro.³ Gleichzeitig ist das Handwerk mit dem Handwerksrecht einem Rechtsregime unterworfen, das eine Reihe von Spezifika kennt, die so in keinem anderen Bereich des Öffentlichen Wirtschaftsrechts wiederzufinden sind. Der erste Teil der vorliegenden Arbeit dient dann auch dazu, diese rechtlichen Spezifika und ausgewählte besonders relevante Tätigkeitsfelder des Handwerks herauszuarbeiten. Diese sind Bezugspunkte und Beispiele für die weitere Untersuchung. Dabei geht es nicht um eine vollständige Darstellung aller rechtlichen Besonderheiten der Handwerksordnung (HwO), sondern vielmehr darum, diejenigen Spezifika darzustellen, die das Handwerksrecht und damit das Handwerk maßgeblich prägen. Sie sind es auch, an die die untersuchten Teilbereiche des Öffentlichen Wettbewerbsrechts (das EU-Beihilfenrecht und das Recht der öffentlichen Unternehmen) Rechtsfolgen knüpfen bzw. die dort in besonderer Weise Berücksichtigung finden. Schon der Anwendungsbereich der HwO unterscheidet sich von anderen Bereichen des Gewerberechts; nicht nur hinsichtlich der Komplexität der Bestimmung eines Handwerksunternehmens und der zahlreichen damit verbundenen Abgrenzungsfragen, sondern auch durch eine klare Fixierung von Berufsbildern, den handwerklichen Gewerken. Innerhalb des Handwerksrechts ist zunächst die immer wieder kontrovers diskutierte Meisterpflicht als Voraussetzung des Betriebs eines zulassungspflichtigen Handwerks zu nen-

1 Bis 08.12.2022: Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi).

2 Vgl. <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Textsammlungen/Mittelstand/handwerk.html> (abgerufen am 04.02.2022).

3 Vgl. dazu Angaben des ZDH, <https://www.zdh.de/daten-und-fakten/das-handwerk/> und <https://www.zdh.de/daten-und-fakten/kennzahlen-des-handwerks/> (beide abgerufen am 04.02.2022); ebenso das BMWK, <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Textsammlungen/Mittelstand/handwerk.html> (abgerufen am 04.02.2022).

nen. Sie ist – zumindest dem Leitbild der HwO folgend – Voraussetzung der Eintragung in die Handwerksrolle als besondere Form der gewerblichen Erlaubnis. Eng damit verbunden sind die von der Rechtsprechung entwickelten Anforderungen an die Präsenz des Meisters im Handwerksbetrieb. Mit der Pflichtmitgliedschaft der Handwerksunternehmen in der Handwerkskammer als Einrichtung der mittelbaren Staatsverwaltung und Selbstverwaltungseinheit hängen Pflichten (etwa die Beitragspflicht), aber auch Rechte bzw. Privilegien (insbesondere die Beratung durch die Handwerkskammern) zusammen. Zuletzt findet sich eine Reihe von Vorschriften über die Ausbildung im Handwerk, die sich als für die Untersuchung bedeutsam herausstellen werden.

In einer Reihe von Tätigkeitsfeldern hat das Handwerk große Bedeutung für Herausforderungen der Gegenwart und Zukunft, es leistet über seine eigenen „Zunftgrenzen“ hinweg einen wichtigen Beitrag für die Gesamtwirtschaft. Nach Angaben des Zentralverbands des Deutschen Handwerks (ZDH) befinden sich aktuell ca. 363.000 Lehrlinge in einer handwerklichen Ausbildung, wobei ein großer Teil auch außerhalb des Handwerks, insbesondere in der Industrie, Aufnahme in den Arbeitsmarkt finden wird.⁴ Das Handwerk wird deshalb auch als Ausbilder der Nation bezeichnet.⁵ Bei der Herausforderung, auch zukünftig ausreichend Fachkräfte für den Bedarf der deutschen Wirtschaft bereitzustellen, kommt es wesentlich auf das Handwerk an. Gleiches gilt für die Herausforderungen des Umweltschutzes, der Energiewende und das Streben nach mehr Nachhaltigkeit. Das Gelingen vieler ambitionierter Projekte⁶ in diesen Bereichen hängt maßgeblich von Handwerksunternehmen ab, die qualifiziert und fähig sind, die tatsächliche Umsetzung zu leisten. Das gilt mit Blick auf die Energieeffizienz von Gebäuden sowie den Ausbau der Ladeinfrastruktur für Elektrofahrzeuge ebenso wie für Anstrengungen, die Lebensdauer von Produkten durch vermehrte Reparaturen zu verlängern. Daneben ist das Handwerk im kulturellen Bereich unverzichtbar. Das gilt sowohl für die Erhaltung kulturellen Erbes als auch für das Handwerk selbst als Kulturgut. So sind nach Angaben des BMWK allein im Kulturbereich 800.000 Hand-

4 Vgl. dazu die Angaben des ZDH, <https://www.zdh.de/daten-und-fakten/kennzahlen-des-handwerks/> (abgerufen am 06.02.2022).

5 So das BMWK, <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Textsammlungen/Mittelstand/handwerk.html> (abgerufen am 04.02.2022).

6 Vgl. dazu insbesondere den Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung aus SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP „Mehr Fortschritt wagen, Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit“.

werker in 70.000 Betrieben beschäftigt.⁷ Insgesamt erbringt das Handwerk Dienstleistungen für Verbraucher, die Industrie und die öffentliche Hand gleichermaßen, die Leistungen sind dabei von individueller Fertigung, besonderer Orientierung an Kundenwünschen und stetiger Anpassung sowie Verbesserung geprägt. Neben anderen Faktoren ist dies Grund für die besondere Innovationskraft des Handwerks.

Zwar hat bereits der Abgeordnete *Dirscherl* in der ersten Lesung zur Einführung der HwO betont, dass „[das] deutsche Handwerk [...] erfreulicherweise immer auf dem Boden der Selbsthilfe gestanden“⁸ hat, in vielen der genannten Tätigkeitsbereiche steht aber nicht nur das Handwerk vor großen Herausforderungen. Nicht zuletzt deshalb ist die Förderbereitschaft in diesen besonderen Tätigkeitsbereichen in den letzten Jahren stetig gestiegen und auch die neue Bundesregierung hat sich in einer Vielzahl von für das Handwerk relevanten Bereichen eine erstmalige oder den Ausbau bestehender Förderung vorgenommen.⁹ Auch auf europäischer Ebene zeigen Programme wie der „Europäische Grüne Deal“¹⁰, dass in den kommenden Jahren eine vermehrte Förderung gerade in umwelt- und klimarelevanten Bereichen geplant ist, von denen das Handwerk profitieren kann.

Handwerksunternehmen sehen sich dabei einem – jedenfalls in der Häufigkeit der Wettbewerbssituationen – zunehmenden Wettbewerb um öffentliche Mittel ausgesetzt. Gleichzeitig kommt es gerade in Bereichen, die im Zusammenhang mit energiewirtschaftlichen Tätigkeiten stehen, zu einer vermehrten Konkurrenz durch öffentliche Unternehmen, zumeist kommunale Energieversorger. Hier entsteht und verstärkt sich ein Wettbe-

7 Vgl. <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Textsammlungen/Mittelstand/handwerk.html> (abgerufen am 04.02.2022); der ZDH gibt die Zahl der Betriebe sogar mit 170.000 an, vgl. <https://www.zdh.de/ueber-uns/fachbereich-gewerbefoerderung/kultur-und-handwerk/> (abgerufen am 08.03.2022).

8 Vgl. BT-Drs. 1/3497.

9 Der 28. Subventionsbericht der Bundesregierung zeigt einen erheblichen Anstieg allein der Bundesförderung von 24,6 Mrd. Euro im Jahr 2019 auf 47,2 Mrd. Euro im Jahr 2022, vgl. die Übersicht auf S. 1, vgl. *Bundesministerium der Finanzen*, 28. Subventionsbericht des Bundes, 2019–2022, abrufbar unter https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/28-subventionsbericht.html (abgerufen am 29.01.2022). Zu den Vorhaben der neuen Bundesregierung vgl. den Koalitionsvertrag, besonders für das Handwerk relevante Fördervorhaben finden sich etwa auf S. 5, 20, 28 (ausdrücklich zugunsten des Handwerks), 30, 41, 48, 51, 52, 56, 64, 88, 90 f.

10 Vgl. Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, der europäische Grüne Deal v. 11.12.2019, KOM(2019)640 endg.

werb um Kunden. Mit der großen wirtschaftlichen Bedeutung des Handwerks und einer zunehmenden Förderung vonseiten des Staates geht auch eine gesteigerte Bedeutung dieser Wettbewerbsverhältnisse einher. Ihre Ausgestaltung und ihre Rahmenbedingungen haben Einfluss auf den wirtschaftlichen Erfolg des Handwerks selbst, ebenso wie auf eine Reihe von anderen Wirtschaftszweigen und damit auch auf das Gelingen der beschriebenen Zukunftsherausforderungen. Nicht zuletzt hat die Ausgestaltung aber auch Einfluss auf die Versorgung der Verbraucher mit Handwerksleistungen. Die Wettbewerbsverhältnisse von Handwerksunternehmen – ihr Wettbewerb um öffentliche Mittel sowie um Kunden – werden einerseits durch das spezifische Rechtsregime der HwO, andererseits durch Rechtsrahmen geprägt, die sich nicht in erster Linie (nur) an Handwerksunternehmen richten. Die relevanten Wettbewerbsverhältnisse werden in Teil 2 der Arbeit sowohl abstrakt als auch konkret beschrieben und eingeordnet. Sie dienen als Rahmen für die Frage, wie die untersuchten Rechtsgebiete Einfluss auf den Wettbewerb von Handwerksunternehmen haben und wie die rechtlichen Spezifika und besonderen Tätigkeitsfelder des Handwerks in diesen Berücksichtigung finden. Teil 2 der Arbeit schafft die Grundlagen und Maßstäbe der konkreten Untersuchung des dritten Teils und fungiert als Allgemeiner Teil. Er dient auch dazu, die untersuchten Rechtsgebiete des Öffentlichen Wettbewerbsrechts in das Gefüge des Öffentlichen Rechts einzuordnen. Anhand des Vergaberechts lässt sich zeigen, dass noch weitere Rechtsgebiete Einfluss auf den wettbewerblichen Erfolg des Handwerks haben, und dass die in Teil 2 der Arbeit geschaffenen Grundlagen der Untersuchung weiterer Rechtsgebiete dienen können.

Der dritte Teil der Arbeit befasst sich mit den konkreten Auswirkungen der rechtlichen Erfassung von Handwerksunternehmen im EU-Beihilfenrecht und im Recht der öffentlichen Unternehmen und den sich daraus ergebenden Auswirkungen auf die Wettbewerbsverhältnisse von Handwerksunternehmen. Im Aufeinandertreffen der verschiedenen Regelungsbereiche, dem an das wettbewerbliche Verhalten des Staates anknüpfenden EU-Beihilfenrecht und Recht der öffentlichen Unternehmen einerseits und dem klassisch ordnungs- und gewerberechtlich geprägten Handwerksrecht andererseits, soll Klarheit über den Einfluss auf den Wettbewerb und damit einhergehend den Rahmen für wirtschaftlichen Erfolg von Handwerksunternehmen geschaffen werden. Die Untersuchung dient auch der Systematisierung dieses Einflusses, um zukünftige Entwicklungen, insbesondere in dem sehr dynamischen EU-Beihilfenrecht, rechts- und handwerkspolitisch begleiten zu können. Zunächst wird dabei der bestehende Rechtsrahmen

des EU-Beihilfenrechts sowie des Rechts der öffentlichen Unternehmen daraufhin untersucht, wie Handwerksunternehmen anknüpfend an die Spezifika des Handwerksrechts und die besonderen Tätigkeitsbereiche des Handwerks schon jetzt erfasst werden. In Abhängigkeit von den daraus gewonnenen Erkenntnissen werden rechtspolitische Vorschläge unterbreitet bzw. schon bestehende rechtspolitische Vorschläge untersucht und an höherrangigem Recht gemessen.

