

# Bamberger Erklärung

## Präambel

Während andere Berufsgruppen im öffentlichen Bereich sich beispielsweise durch den Deutschen BundeswehrVerband e. V., die Deutsche Steuer-Gewerkschaft e. V., oder den Deutschen Richterbund e.V. fachlich äußern und so wichtige Beiträge zum öffentlichen Diskurs beisteuern, sind die Kolleginnen und Kollegen der kommunalen Ordnungs- und Gewerbeämter nicht in vergleichbarer Art und Weise gefragt oder wahrnehmbar. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Bundesfachtagung haben nicht den Anspruch, ähnlich den oben genannten Verbänden regelmäßig fachliche Stellungnahmen abzugeben, wohl aber haben sie den beruflichen Anspruch, ein Zahnrad in einem im Großen und Ganzen gut funktionierenden „Getriebe Gewerberecht“ – als Teil einer gut durchdachten, gerechtfertigten und erforderlichen, gut funktionierenden staatlichen Verwaltung zu sein. Dafür einen tauglichen Rahmen zu setzen, ist Aufgabe der Gesetz- und Verordnungsgeber. Diesem Anspruch werden die genannten Institutionen aus der Sicht der Praktiker derzeit immer weniger gerecht. Deswegen – und weil sich das Recht und die Vollzugsbehörden weiteren Herausforderungen gegenübersehen – melden sich die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der 15. Bundesfachtagung Gewerberecht durch diese Erklärung zu Wort.

\*\*\*

Die 257 Teilnehmerinnen und Teilnehmer der am 10. und 11. November 2025 in Bremerhaven stattgefundenen 16. Bundesfachtagung-Gewerberecht haben, einig in den Zielen und Einschätzungen,

- a. dass das Gewerberecht so einfach wie möglich gestaltet werden sollte, damit
  - I. kommunale Bedienstete es möglichst effizient durchsetzen können,
  - II. die Gewerbetreibenden es verstehen können, ohne Rechtsberatung in Anspruch nehmen zu müssen und
  - III. zusätzliche Personalbedarfe bei den Vollzugsbehörden nicht entstehen,
- b. dass das Leistungsvermögen der kommunalen Vollzugsbehörden berücksichtigt werden muss,
- c. dass der Föderalismus im Gewerberecht und den gewerberechtlichen Nebengesetzen, insbesondere im Glücksspielrecht, für den gewerberechtlichen Vollzug überwiegend Nachteile mit sich bringt,
- d. dass die Digitalisierung im Gewerberecht zum Wohle aller Beteiligten weiter vorangetrieben werden muss,
- e. dass von den Ländern Zuständigkeiten so zu regeln sind, dass
  - I. Zielkonflikte (z.B. fiskalische Interessen ./ Rechtslage) in den kommunalen Ämtern vermieden werden,
  - II. wegen der Komplexität der Rechtslage Überforderungen der kommunalen Behörden verhindert werden,
  - III. wegen der Seltenheit einzelner Aufgaben Ineffizienzen abgewendet werden und

IV. der Einfluss sachfremder Erwägungen vermieden wird,

mit großer Mehrheit die folgende von den 230 Teilnehmern der vom 28. und 29. Oktober 2024 in Bamberg stattgefundenen 15. Bundesfachtagung-Gewerberecht diskutierten und mehrheitlich unterstützten „Bamberger Erklärung“, die sich in erster Linie als Appell an die Gesetz- und Verordnungsgeber im Bund und in den Ländern aber auch an die oberen und obersten Gewerbebehörden, die kommunalen Spitzenverbände und die Politik richtet, beschlossen:

\*\*\*

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der 16. Bundefachtagung-Gewerberecht

1. erwarten, dass der Gesetzgeber die GewO dahingehend modernisiert, dass Gesetzesziele und Definitionen formuliert und in das Gesetz aufgenommen werden und schlagen vor, in Titel I der Gewerbeordnung, die von der Rechtsprechung herausgearbeiteten Definitionen des gewerberechtlichen Gewerbebegriffs, des Gewerbetreibenden sowie der gewerberechtlichen Unzuverlässigkeit aufzunehmen sowie eine Grundlegende Beschreibung des Mindestumfangs der Zuverlässigkeitsprüfung darzustellen,
2. regen an, Personengesellschaften als Gewerbetreibende anzuerkennen, um Inkompatibilitäten mit anderen Rechtsgebieten – insbesondere mit dem Zivilrecht, aber z.B. auch mit der HWO – zu reduzieren,
3. setzen sich für die Schaffung eines bundesweiten Gewerberegisters ggf. unter späterer Einbeziehung der freien Berufe und Urproduzenten ein,
4. kritisieren die Regelungen zur Weiterbildungspflicht nach § 34c Abs. 2a GewO als Beispiel für eine Bestimmung, deren Vollzug vom Zufall abhängt und deren Wirksamkeit aus mehreren Gründen sehr fraglich ist und fordern deshalb eine Rückbesinnung auf den ursprünglichen Gesetzentwurf<sup>1</sup> der Bundesregierung, der eine Sachkundeprüfung IHK vorgesehen hatte, die aber um zielgenauere Weiterbildungspflichten mit ggf. großzügigeren Fristen ergänzt werden könnte
5. schlagen vor, den Wegfall der Erlaubnispflicht für das Reisegewerbe zu prüfen, denn die Reisegewerbekarte leistet, nach Deregulierungen, keinen wirk samen Beitrag mehr zum Verbraucherschutz, weshalb für alle reisegewerblichen Tätigkeiten eine durchgängige Anzeigepflicht mit unmittelbar anschließender Zuverlässigkeitsprüfung für selbstständig und unselbstständig Tätige nach dem Vorbild des § 38 GewO sinnvoll erscheint, wobei aus Gründen des Verbraucherschutzes eine klare Transparenzvorschrift vorzusehen wäre und vor allen Dingen an Regelungen zu den Wanderlagern zwingend festzuhalten wäre,
6. regen an, den Titel IV GewO in den Titel II der GewO zu überführen, ergänzt um eine Prüfung der gewerberechtlichen Zuverlässigkeit der Veranstalter, wobei auch die Marktteilnehmer (Beschicker) der Anzeigepflicht nach § 14 GewO zu unterwerfen wären, was insgesamt dazu dient, der Steuerhinterziehung durch diese Gewerbeform vorzubeugen und eine Überprüfung vor Ort zu erleichtern; den Landesgesetzgebern kann überlassen bleiben, Regelungen zur Häufigkeit von Märkten am gleichen Ort, zu ihrer feiertagsrechtlichen Behandlung, zum Sondernutzungsrecht, soweit öffentliche Straßen, Wege und Plätze genutzt werden, und zu nicht gewerblichen Veranstaltungen zu treffen,

---

<sup>1</sup> Deutscher Bundestag. Drucksache 18/10190, S. 6

7. fordern eine Wiedereinführung der Firmierungspflicht/Namensangabepflicht an Betriebsstätten/ladungsfähigen Anschriften,
8. kritisieren den Föderalismus im Gewerbe- und Glücksspielrecht, denn
  - a. die Strukturen sind in Deutschland nicht so unterschiedlich, dass unterschiedliche Regelungen in den Ländern **sachlich** gerechtfertigt sind,
  - b. die bestehenden Strukturen befördern Ineffizienzen, da in 16 Landesministerien unterschiedliche Regelungen der gleichen Rechtsmaterie bearbeitet werden müssen,
  - c. der Föderalismus / die Gewaltenteilung sind an dieser Stelle nicht geeignet, ein hohes Schutzniveau der freiheitlich demokratischen Grundordnung zu gewährleisten,
  - d. der bestehende Föderalismus lässt außerdem außer Acht, dass in der EU faktisch eine vierte Ebene der Gewaltenteilung besteht,
9. fordern im Glücksspielrecht und im Spielhallenrecht auf bürokratische Zertifizierungsregeln und Regelungen zu Sozialkonzepten komplett zu verzichten, denn dem Grundproblem der Branche, dass sie beachtliche Teile Ihrer Umsätze Personen zu verdanken hat, die über kein ausreichendes Maß an Selbstkontrolle verfügen, wird dadurch nicht oder kaum wirksam begegnet,
10. geben zu bedenken, dass das Bundesverfassungsgericht die Glücksspielsuchtbekämpfung als „**überragend wichtiges Gemeinwohlziel**“ eingestuft hat, wodurch die Möglichkeit gegeben sein sollte, an Stelle von bürokratischen Monstren (beispielsweise Sozialkonzepte für Gaststätten) in Form von Glücksspielstaatsverträgen und mehr oder weniger passgenauen Landesglückspielgesetzen, einfachere und durchaus auch restriktivere bundesstaatliche Bestimmungen erlassen werden sollten,
11. fordern die Länder auf, bei der Zuständigkeitszuweisung **Zielkonflikte** (fiskalische Interessen vs. Rechtslage) oder die Gefahr des Einflusses sachfremder Erwägungen bei den zuständigen Behörden deutlich stärker als bisher zu berücksichtigen; insbesondere bei der Erteilung von Erlaubnissen für eigentlich illegale Verbundspielhallen fiel auf, dass Kommunen in nicht selten Fällen wirtschaftlichen Interessen den Vorzug vor dem Vollzug bestehender Gesetze gaben und auch erhebliche Defizite bei der Bekämpfung unseriöser „Kaffee Fahrten“ (§ 56a GewO), einer Form organisierter Wirtschaftskriminalität, die insbesondere auf besonders schutzbedürftige Senioren abzielt, zu Tage traten, was die Überforderung insbesondere kleiner Ordnungsämter aufzeigt,
12. erwarten von den Ländern, dass sie die personelle Ausstattung bei den Vollzugsbehörden in den Blick nehmen, denn das Leistungsvermögen nicht nur der unteren, sondern auch der mittleren Gewerbebehörden unterscheidet sich in einem nicht mehr hinnehmbaren Ausmaß, was die Vollzugsbehörden aus meist leidvoller Erfahrung wissen und was einer Durchsetzung der gewerberechtlichen Bestimmungen meist abträglich ist,
13. erwarten von den Ländern, Regierungspräsidien und Kreisen, dass diese, gewerberechtliche Besprechungen und Tagungen mit dem Ziel durchführen, die Zusammenarbeit zu stärken, für einen einheitlichen Verwaltungsvollzug zu sorgen, die Kompetenz der Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter zu stärken und Gesetzesnovellen bekanntzumachen,

14. erwarten, dass Personen, die ein Handwerk, das in der Anlage A zur HWO aufgeführt ist, im Reisgewerbe ausüben, ebenso der Meisterpflicht unterworfen werden, wie Personen, die der gleichen Tätigkeit im stehenden Gewerbe nachgehen, was durch die Streichung des Wortes „stehend“ in § 1 Abs. 1 Satz 1 HWO bewirkt werden kann, denn die Diskriminierung des stehend ausgeübten Handwerks in dieser Hinsicht, ist nicht zu rechtfertigen und scheint verfassungsrechtlich bedenklich<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Vergleich Dürr im GewArch 2011/1 S. 8 ff. „Kuriosum Reisegewerbe im Handwerk“