

## 1. Kapitel: Vorkommen – Bestandsaufnahme in der Handwerksorganisation

Mitgliederkreis, Organisationsstruktur und Aufgaben der Selbstverwaltungskörperschaften des Handwerks sind in der Handwerksordnung zu weiten Teilen gesetzlich geregelt. Diese gesetzlichen Regelungen sollen in Anbetracht der internen Kooperation von Betriebsinhabern und Arbeitnehmern untersucht und hierdurch eine Art Bestandsaufnahme über die Ausprägung der Kooperationselemente vorgenommen werden. Auf Grundlage dieser Feststellungen kann in dem 3., 4. und 5. Kapitel eine Beurteilung vorgenommen werden, welche rechtlichen Auswirkungen die Entscheidung des Gesetzgebers für die Festlegung dieser Kooperationselemente hat.

Primär wird eine interne Kooperation durch die beiderseitige Mitgliedschaft von Betriebsinhabern und Arbeitnehmern in der jeweiligen Selbstverwaltungskörperschaft sichtbar. Dieses Merkmal für sich allein kann jedoch noch keine interne Kooperation gewährleisten. Zwar ist die Mitgliedschaft der erste Ansatzpunkt, ohne garantierte Mitwirkungsmöglichkeiten – beispielsweise in Form von Wahl- und Abstimmungsrechten – sowie Aufgaben, die sowohl Betriebsinhaber als auch Arbeitnehmer betreffen, bleibt die Mitgliedschaft eine leere Hülle ohne kooperatives Element. Es wird sich zeigen, dass nach den gesetzlichen Regelungen der Handwerksordnung Mitgliedschaft und Mitwirkungsrechte nicht zwangsläufig Hand in Hand gehen. Vielmehr ist auch eine Mitwirkung ohne Mitgliedschaft vorgesehen und umgekehrt garantiert eine Mitgliedschaft nicht immer Mitwirkungsrechte.

Im Rahmen der nachfolgenden Untersuchung werden systematisch die Mitgliedschaftsverhältnisse, die Rechts- und Organisationsform sowie die Aufgaben dargestellt und dabei die Elemente der internen Kooperation der einzelnen Selbstverwaltungsorganisationen herausgearbeitet. Das Kapitel schließt mit einem vergleichenden Blick in die Selbstverwaltung der Industrie und des Handels, der freien Berufe sowie der Landwirtschaft und einer zusammenfassenden Darstellung der internen Kooperation in der Handwerksorganisation.

*A. Handwerkskammern als Gesamtvertretung des Handwerks und handwerksähnlichen Gewerbes*

Das Recht der Handwerkskammern ist in den §§ 90 bis 116 HwO geregelt. Diese umfassen Regelungen zur Mitgliedschaft, zur Organisation sowie zum Aufgabenbereich. Bereits bei den Mitgliedschaftsverhältnissen als auch der Wahl der Rechts- und Organisationsform werden Elemente der internen Kooperation deutlich. Auch die wahrgenommenen Aufgaben sind mit der internen Kooperation verknüpft.

I. Mitgliedschaft in den Handwerkskammern

Die Mitgliedschaft in den Handwerkskammern ist in § 90 Abs. 2 bis 4 HwO abschließend geregelt.<sup>80</sup> Danach sind alle Inhaber eines Betriebs eines Handwerks und eines handwerksähnlichen Gewerbes des Handwerkskammerbezirks sowie dort beschäftigte Arbeitnehmer sowie unter gewissen Voraussetzungen auch sog. Kleinunternehmer Mitglieder der Handwerkskammer.<sup>81</sup> Die Mitgliedschaft in den Handwerkskammern beruht nicht auf freiwilliger Basis, sondern ist für die gesetzlich vorgeschriebenen Personen verpflichtend.<sup>82</sup> Es besteht mithin eine Pflichtmitgliedschaft.<sup>83</sup>

1. Betriebsinhaber

Der Inhaber eines Handwerks- oder handwerksähnlichen Betriebs ist gem. § 90 Abs. 2 Alt. 1 HwO Mitglied der Handwerkskammer. Die Mitgliedschaft beginnt mit der Eintragung des Betriebs in die Handwerksrolle (§ 6 HwO)

---

80 Vgl. *Detterbeck*, HwO online, § 90 Rn. 1.

81 Vgl. *Günther*, in: Honig/Knörr/Thiel, HwO, § 90 Rn. 26.

82 Vgl. *Fröhler*, GewArch 1962, 169 ff.; *Günther*, in: Honig/Knörr/Thiel, HwO, § 90 Rn. 26; *Leisner*, in: Leisner, HwO, § 90 Rn. 16 ff.; *Detterbeck*, HwO online, § 90 Rn. 1; *Schwannecke*, in: Schwannecke, HwO, § 90 Rn. 6.

83 Teilweise wird auch der Begriff der Zwangsmithgliedschaft verwendet, vgl. nur *Fröhler*, GewArch 1962, 169 ff.; *Detterbeck*, HwO, § 90 Rn. 7.

oder das Verzeichnis nach § 19 HwO beziehungsweise § 90 Abs. 4 S. 3 HwO und endet wiederum mit der Löschung des Betriebs aus jenen.<sup>84</sup>

#### a) Haupt- und Nebenbetrieb

Mitglieder sind die Inhaber sowohl eines handwerklichen und handwerksähnlichen Hauptbetriebs als auch eines zulassungspflichtigen handwerklichen Nebenbetriebs, da lediglich für diese Nebenbetriebe gem. § 2 Nr. 3, § 3 HwO die Vorschriften der Handwerksordnung für den selbständigen Betrieb eines zulassungspflichtigen Handwerks – mithin auch § 90 Abs. 2 HwO – gelten.<sup>85</sup> Dies setzt jedoch gem. § 3 Abs. 1 Hs. 2 HwO voraus, dass es sich hierbei nicht um einen unwesentlichen Nebenbetrieb nach § 3 Abs. 2 HwO oder einen Hilfsbetrieb nach § 3 Abs. 3 HwO handelt. Nebenbetriebe des zulassungsfreien Handwerks oder des handwerksähnlichen Gewerbes sind aufgrund einer fehlenden Verweisung des § 20 HwO auf für diese nicht unmittelbar geltenden §§ 2, 3 HwO nicht Mitglied der Handwerkskammer,<sup>86</sup> sondern sind der Industrie- und Handelskammer zuzuordnen.<sup>87</sup>

#### b) Minderhandwerk

Unter den einschränkenden Voraussetzungen nach § 90 Abs. 3 und 4 HwO sind neben den sog. Vollhandwerkern auch Betriebsinhaber, welche selbst-

---

84 Vgl. *Leisner*, in: *Leisner*, HwO, § 90 Rn. 9; *Schwannecke*, in: *Schwannecke*, HwO, § 90 Rn. 17; das Abstellen auf die Eintragung in und die Löschung aus dem Anlage B-Verzeichnis rechtfertigt sich – aufgrund fehlender konstitutiver Wirkung dieser Eintragung im Gegensatz zur Eintragung in die Handwerksrolle – aus Gründen der Rechtssicherheit und -klarheit, vgl. *Detterbeck*, HwO, § 90 Rn. 8; Selbiges muss auch für das Verzeichnis nach § 90 Abs. 4 S. 3 HwO gelten, da die gleichen Rechtsgedanken auch hier greifen; zur Praxisproblematik der Führung des Verzeichnisses nach § 90 Abs. 4 S. 3 HwO siehe *Günther*, in: *Honig/Knörr/Thiel*, HwO, § 90 Rn. 48.

85 Vgl. *Leisner*, in: *Leisner*, HwO, § 90 Rn. 13.

86 Vgl. hierzu mit weitergehenden Ausführungen und Kritik zur Regelung *Leisner*, in: *Leisner*, HwO, § 90 Rn. 14; *Tillmanns*, in: *Honig/Knörr/Thiel*, HwO, § 3 Rn. 13; *Kormann/Hüpers*, *Neues HandwerkR*, S. 67 f. erwägen eine Beschränkung der Verweisung in § 20 HwO auf den zulassungsrechtlichen Teil der HwO (§§ 1–20 HwO), sodass sie sich nicht auf den organisationsrechtlichen Teil (§§ 52–116 HwO) erstreckt, stellen die Rechtmäßigkeit dieser Konstruktion jedoch in Frage; ebenso kritisch zu dieser Beschränkung *Detterbeck*, HwO, § 90 Rn. 18 ff.

87 Vgl. *Detterbeck*, HwO online, § 20 Rn. 2 mwN.

ständig eine gewerbliche Tätigkeit nach § 1 Abs. 2 S. 2 Nr. 1 HwO ausüben, Mitglied der Handwerkskammer. Bei den Tätigkeiten nach § 1 Abs. 2 S. 2 Nr. 1 HwO handelt es sich um Tätigkeiten eines Anlage A-Handwerks, welche in einem Zeitraum von bis zu drei Monaten erlernt werden können (sog. „einfache Tätigkeiten“).<sup>88</sup> Hierbei handelt es sich um eine der drei Regelbeispiele von unwesentlichen Tätigkeiten eines zulassungspflichtigen Handwerks. Neben der „einfachen Tätigkeit“ kennt § 1 Abs. 2 S. 2 HwO als Regelbeispiel für unwesentliche Tätigkeiten außerdem in Nr. 2 solche, welche 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 (sog. „nebensächliche Tätigkeit“), sowie in Nr. 3 solche, die nicht aus dem zulassungspflichtigen Handwerk entstanden sind (sog. „nicht aus dem Handwerk stammende Tätigkeit“).<sup>89</sup> Betriebe, welche lediglich solche unwesentlichen Tätigkeiten ausführen, werden als Kleingewerbe oder Minderhandwerk bezeichnet.<sup>90</sup>

Während Minderhandwerker von „einfachen Tätigkeiten“ unter den weiteren Voraussetzungen des § 90 Abs. 3 und 4 HwO Mitglieder der Handwerkskammer sind, werden die Minderhandwerker von „nebensächlichen Tätigkeiten“ und von „nicht aus dem Handwerk stammenden Tätigkeiten“ nicht von der Mitgliedschaft umfasst. Diese Differenzierung ist auch nachvollziehbar, da die letzteren beiden Tätigkeiten weniger prägend für das entsprechende Handwerk sind als die „einfache Tätigkeit“, bei welcher eine enge persönliche wie auch fachliche Beziehung zum entsprechenden Handwerk vermutet wird.<sup>91</sup>

§ 90 Abs. 3 HwO erfordert, dass der Minderhandwerker die Gesellenprüfung in (irgend-)einem<sup>92</sup> zulassungspflichtigen Handwerk erfolgreich abgelegt hat, die betreffende Tätigkeit Bestandteil der Erstausbildung in diesem zulassungspflichtigen Handwerk war und die Tätigkeit den überwiegenden Teil der gewerblichen Tätigkeit ausmacht.<sup>93</sup> Zusätzlich ist gem. § 90 Abs. 4

88 Vgl. *Leisner*, in: *Leisner*, HwO, § 1 Rn. 41.

89 Vgl. *Leisner*, in: *Leisner*, HwO, § 1 Rn. 41 ff.

90 Vgl. *Detterbeck*, HwO, § 1 Rn. 66.

91 Vgl. *Detterbeck*, HwO, § 90 Rn. 9; *Leisner*, in: *Leisner*, HwO, § 90 Rn. 10; kritisch *Jahn*, *GewArch* 2004, 41 (43).

92 Vgl. *Detterbeck*, HwO, § 90 Rn. 9; *Leisner*, in: *Leisner*, HwO, § 90 Rn. 10.

93 Dem wird in § 90 Abs. 2 S. 2 HwO die Person gleichgestellt, welche ausbildungsvorbereitende Maßnahmen erfolgreich absolviert hat, wenn diese Maßnahmen überwiegend Ausbildungsinhalte in Ausbildungsordnungen vermitteln, die nach § 25 HwO

HwO erforderlich, dass die Tätigkeit in einer dem Handwerk entsprechenden Betriebsform erbracht wird und der Gewerbetreibende erstmalig nach dem 30. Dezember 2003 eine gewerbliche Tätigkeit anmeldet.<sup>94</sup> Über die Minderhandwerker, welche Mitglieder der Handwerkskammer sind, besteht ein Verzeichnis gem. § 90 Abs. 4 S. 3 HwO.

Fraglich erscheint, ob die Differenzierung, wie sie in § 90 Abs. 3 und 4 HwO getroffen wird, auch für das zulassungsfreie Handwerk sowie das handwerksähnliche Gewerbe gilt. Die Regelung spricht von „Tätigkeiten nach § 1 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1“ HwO. § 1 HwO gilt jedoch nach Wortlaut und systematischer Stellung lediglich für das zulassungspflichtige Handwerk. Eine entsprechende Anwendung der Norm für das zulassungsfreie Handwerk sowie das handwerksähnliche Gewerbe wird durch die Verweisungsvorschrift § 20 HwO nicht angeordnet.

Somit ergibt sich zumindest unproblematisch für handwerksähnliche Betriebe, dass eine Differenzierung nach der Wesentlichkeit der ausgeübten Tätigkeit nicht erfolgt.<sup>95</sup> Ob ein Gewerbe zur Handwerkskammer zählt, richtet sich demnach alleinig danach, ob die verrichteten Tätigkeiten für ein in Anlage B Abschnitt 2 HwO aufgeführtes Gewerbe typisch sind, wobei nicht sämtliche typischen Tätigkeiten ausgeübt werden müssen, jedoch diese Tätigkeiten nicht nur in geringem Umfang betrieben werden dürfen.<sup>96</sup>

Unklar ist dies hingegen bei Kleinunternehmen im zulassungsfreien Handwerk. Hintergrund ist, dass durch die Überführung der Handwerke von der Anlage A in die Anlage B1 durch die Handwerksnovelle 2003<sup>97</sup> auch für diese die Differenzierung zwischen wesentlicher und unwesentlicher Tätigkeit nicht mehr gesetzlich angeordnet wird.<sup>98</sup> Während in der Literatur auch hier zumeist die Auffassung vertreten wird, dass § 90 Abs. 3 und 4 HwO aufgrund der fehlenden Verweisung in § 20 HwO auf § 1 HwO nicht anwendbar ist und damit eine Differenzierung zwischen wesentlichen

---

erlassen worden sind und insgesamt einer abgeschlossenen Gesellenausbildung entsprechen.

94 Sinn der Stichtagsregelung war es, bestehende Strukturen der Mitgliedschaft in Handwerkskammer und Industrie- und Handelskammer nicht zu verändern, vgl. *Günther*, in: *Honig/Knörr/Thiel*, HwO, § 90 Rn. 46.

95 Vgl. *Detterbeck*, HwO, § 90 Rn. 13 f.; *Leisner*, in: *Leisner*, HwO, § 90 Rn. 11; *Schmitz*, *GewArch* 2005, 453; a.A. *Mirbach*, *GewArch* 2005, 366 (369), der § 90 Abs. 3 und 4 HwO auch auf handwerksähnliche Gewerbe anwendet.

96 Vgl. *Detterbeck*, HwO, § 90 Rn. 13.

97 Drittes Gesetz zur Änderung der Handwerksordnung und anderer handwerksrechtlicher Vorschriften vom 24. Dezember 2003 (BGBl. I S. 2934).

98 Vgl. *Kormann/Hüpers*, *Neues HandwerksR*, S. 68 f.

und unwesentlichen Tätigkeiten im zulassungsfreien Handwerk somit nicht vorgesehen ist,<sup>99</sup> überrascht das *Bundesverwaltungsgericht*, indem es bei der Zuordnung eines Betriebs eines zulassungsfreien Handwerks zur Industrie- und Handelskammer oder zur Handwerkskammer auf die Wesentlichkeit der verrichteten Arbeit abstellt.<sup>100</sup> Ob für den Fall, dass keine wesentliche Tätigkeit verrichtet wird, entsprechend auf § 90 Abs. 3 und 4 HwO zurückzugreifen ist, hat das *Bundesverwaltungsgericht* in seinem Urteil nicht erwähnt. Aufgrund der Tatsache, dass es sich bei § 90 Abs. 3 und 4 HwO um eine den Mitgliederkreis erweiternde Ausnahmeregelung handelt, sollte diese jedoch entsprechend restriktiv ausgelegt werden,<sup>101</sup> sodass eine Anwendung des § 90 Abs. 3 und 4 HwO im Bereich des zulassungsfreien Handwerks nicht angezeigt ist.

## 2. Gesellen und andere Arbeitnehmer mit abgeschlossener Berufsausbildung

Die in einem Handwerks- oder handwerksähnlichen Betrieb angestellten Gesellen und sonstigen Arbeitnehmer mit abgeschlossener Berufsausbildung sind nach § 90 Abs. 2 Alt. 2 und 3 HwO Mitglieder der Handwerkskammer. Die Mitgliedschaft der Gesellen und sonstigen Arbeitnehmer ist folglich betriebsbezogen, sodass deren Mitgliedschaft in der Handwerkskammer von der Mitgliedschaft ihres Betriebs, bei welchem sie angestellt sind, abhängig ist.<sup>102</sup>

---

99 So *Kormann/Hüpers*, Neues HandwerksR, S. 69, die stattdessen darauf abstellen, ob die ausgeübte Tätigkeit überhaupt ein Betreiben des in Anlage BI aufgeführten Gewerbes darstellt, wobei sich dies nach der Verkehrsauffassung bestimmen soll und nicht bereits dann vorliegt, wenn eine wesentliche Tätigkeit ausgeübt wird, vielmehr auch ein quantitativer Umfang maßgeblich ist; *Dürr*, GewArch 2005, 364 Fn. 4 stellt hingegen lediglich darauf ab, „dass Tätigkeiten, die unter den in der Anlage B 1 genannten Gattungsbegriff zu subsumieren sind, wahrgenommen werden“; i.E. die Anwendung des § 90 Abs. 3 und 4 HwO ablehnend *Detterbeck*, HwO, § 90 Rn. 14 ff.; *Kormann/Hüpers*, GewArch 2004, 353 (356); *Leisner*, in: *Leisner*, HwO, § 90 Rn. 12; a.A. *Mirbach*, GewArch 2005, 366 (369).

100 Vgl. *BVerwG*, NVwZ 2022, 244.

101 So auch *Leisner*, in: *Leisner*, HwO, § 90 Rn. 12.

102 Vgl. *Leisner*, in: *Leisner*, HwO, § 90 Rn. 5.

## a) Der Begriff des „Gesellen“

Im gängigen Sprachgebrauch wird unter einem Gesellen oftmals ein Handwerker verstanden, „der nach einer Lehrzeit die Gesellenprüfung abgelegt hat“.<sup>103</sup> Unproblematisch erweist sich damit die Zuordnung von Arbeitnehmern in die Gruppe der Gesellen, welche eine Berufsausbildung im Handwerk durch erfolgreich abgelegte Gesellenprüfung oder auch einer entsprechenden Lehrabschlussprüfung abgeschlossen haben,<sup>104</sup> sog. Geselle im engeren Sinne<sup>105</sup>.

Darüber hinaus ist der Gesellenbegriff jedoch zu erweitern, was insbesondere durch einen Vergleich mit § 71 Abs. 1 Nr. 2 HwO erkenntlich wird. Dort wird für die Wählbarkeit eines Gesellen zum Gesellenausschuss der Innungen einschränkend gefordert, dass der Geselle eine Gesellenprüfung oder eine entsprechende Abschlussprüfung abgelegt haben muss. Wäre der erfolgreiche Prüfungsabschluss bereits Voraussetzung für die Geselleneigenschaft, wäre die erneute Nennung als Wählbarkeitsvoraussetzung überflüssig.<sup>106</sup> Im Umkehrschluss kann die Geselleneigenschaft nicht vom Abschluss einer solchen Prüfung abhängen, vielmehr ist das tatsächliche Beschäftigungsverhältnis maßgeblich, also ob der Arbeitnehmer – nicht nur vorübergehend<sup>107</sup> – die typischen Aufgaben eines gelernten Facharbeiters

103 Vgl. *Dudenredaktion*, Geselle, Duden online (abrufbar unter <https://www.duden.de/rechtschreibung/Geselle>, zuletzt abgerufen am 19.10.2023).

104 Vgl. *Kräfig*, in: Schwannecke, HwO, § 70 Rn. 2; *Detterbeck*, HwO, § 70 Rn. 4; *Spohn*, Rechtsstellung des Gesellen im HandwerksR, S. 23; *Baier-Treu*, in: Leisner, HwO, § 70 Rn. 4 stellt die Facharbeiter mit Lehrabschlussprüfung den Gesellen lediglich gleich, während *Kremer*, in: Honig/Knörr/Thiel, HwO, § 70 Rn. 4 die Geselleneigenschaft der Facharbeiter mit einer Lehrabschlussprüfung fingiert.

105 Vgl. *Günther*, WiVerw 2017, 186 (191).

106 Vgl. *Detterbeck*, HwO, § 70 Rn. 4.

107 Weiter aufgrund eines (fehlerhaften) Umkehrschlusses aus § 99 Nr. 2 Alt. 3 HwO differenzierend *Spohn*, Rechtsstellung des Gesellen im HandwerksR, S. 28 f. nach der Art des Betriebs, in dem der Arbeitnehmer angestellt ist: Die Geselleneigenschaft sei bei einem Arbeitnehmer in einem handwerksähnlichen Betrieb auch dann gegeben, wenn dieser nur vorübergehende Arbeiten verrichtet, mit welchen normalerweise Facharbeiter betraut sind. Lediglich die Wählbarkeit zur Vollversammlung der Handwerkskammer setze voraus, dass dieser Geselle nicht nur vorübergehend solche Tätigkeiten ausübt. Dieser Schluss ist unzutreffend, da die ratio der Norm eine andere ist. § 99 Nr. 2 Alt. 3 HwO enthält keinen Regelungsgehalt bezüglich der Geselleneigenschaft an sich, sondern lediglich eine Ausnahme vom Abschlussprüfungserfordernis für die Wählbarkeit eines Gesellen zur Vollversammlung der Handwerkskammer. Durch § 99 Nr. 2 Alt. 3 HwO wird erweiternd geregelt, dass nur die Gesellen eines handwerksähnlichen Betriebes ohne Abschlussprüfung – welche

übernimmt,<sup>108</sup> sog. Geselle im weiteren Sinne<sup>109</sup>. Unter einem Gesellen kann damit verstanden werden, „wer die Gesellenprüfung oder eine entsprechende Lehrabschlussprüfung abgelegt hat oder wer nicht nur vorübergehend in einem Handwerksbetrieb mit Arbeiten betraut ist, die gewöhnlich von einem Gesellen [im engeren Sinne] oder Facharbeiter ausgeführt werden“.<sup>110</sup> Wie aus § 48 Abs. 4 HwO ersichtlich ist, kann es auch Gesellen geben, die eine Meisterprüfung abgelegt haben, soweit sie abhängig angestellt sind und nicht selbständig ein Handwerk oder handwerksähnliches Gewerbe ausüben (sog. Meistergeselle).<sup>111</sup>

b) Der Begriff des „anderen Arbeitnehmers mit abgeschlossener Berufsausbildung“

Nicht ganz klar ist auch die Bezeichnung „andere Arbeitnehmer mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung“ im Sinne von § 90 Abs. 2 HwO. Diese Erweiterung der Mitgliedschaft ist auf die Handwerksnovelle 1994<sup>112</sup> zurückzuführen (näher hierzu unten unter 2. Kapitel: H.IV),<sup>113</sup> wodurch die „Mitwirkung der Arbeitnehmer in der Selbstverwaltung des Handwerks“

---

als Voraussetzung des Gesellenbegriffs per se nicht nur vorübergehend Aufgaben eines Facharbeiters ausüben – wählbar sind und schließt dadurch Gesellen aus Handwerksbetrieben ohne Abschlussprüfung von der Wählbarkeit aus; so auch *Leisner*, in: *Leisner*, HwO, § 99 Rn. 2; *Detterbeck*, HwO, § 99 Rn. 3. Ein darüberhinausgehender Regelungsgehalt (in Form eines Umkehrschlusses), dass in handwerksähnlichen Betrieben auch Arbeitnehmer, welche Arbeiten eines Facharbeiters nur vorübergehend wahrnehmen, Gesellen sein sollen, ist nicht erkennbar.

108 Vgl. BVerfGE 11, 310 (322); *Hartmann/Philipp*, HwO, § 65 Rn. 3; *Spohn*, Rechtsstellung des Gesellen im HandwerksR, S. 25; *Kräßig*, in: *Schwannecke*, HwO, § 70 Rn. 2; *Detterbeck*, HwO, § 70 Rn. 4; *Baier-Treu*, in: *Leisner*, HwO, § 70 Rn. 4 stellt die Arbeitnehmer, welche mit Arbeiten betraut sind, die idR von Gesellen und Facharbeitern verrichtet werden, den Gesellen lediglich gleich; *Kremer*, in: *Honig/Knörr/Thiel*, HwO, § 70 Rn. 4 fingiert die Geselleneigenschaft dieser Arbeitnehmer; die Geselleneigenschaft nicht anerkennend *Fröhler*, *Recht der Handwerksinnung*, S. 132.

109 Vgl. *Günther*, *WiVerw* 2017, 186 (191).

110 *Kräßig*, in: *Schwannecke*, HwO, § 70 Rn. 2.

111 Vgl. *Kollner*, *Die Krankenversicherung* 1959, 156 (158); *Thiel*, in: *Honig/Knörr/Thiel*, HwO, § 48 Rn. 6.

112 Gesetz zur Änderung der Handwerksordnung, anderer handwerksrechtlicher Vorschriften und des Berufsbildungsgesetzes vom 20. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2256).

113 Vgl. Art. 1 Nr. 40 der Handwerksrechtsnovelle 1994.



verbessert werden sollte.<sup>114</sup> Eine nähere Ausführung, wer unter diese neue Gruppe fallen soll, ist jedoch im Gesetz nicht näher definiert. Verfolgt man die parlamentarische Debatte zu dem Gesetzesentwurf findet man Ausführungen von dem Abgeordneten *Pfuhl*, „daß nunmehr der Kreis der Kammerzugehörigen und damit auch der Wahlberechtigten über den Kreis der Meister, Gesellen und Lehrlinge hinaus alle Arbeitnehmer im Handwerk beinhaltet, die eine abgeschlossene Berufsausbildung haben. Denn in der Vergangenheit konnte z.B. der Techniker im Installationsbereich, der keine Gesellenprüfung, sondern eine Ausbildung z.B. an einer Fachhochschule hatte, bei der Auswahl seiner Vertreter in den Kammern nicht mitwählen und mitbestimmen“.<sup>115</sup> Man könnte infolge dieser Aussage auf den Gedanken kommen, die Intention dieser Gesetzesänderung war, dass nur die Arbeitnehmer Mitglied der Kammer sein sollten, welche dieselben Arbeiten wie ein Geselle verrichten, jedoch keine handwerkliche Ausbildung genossen haben. Dies hätte zur Folge, dass der Mitgliederkreis nicht auch auf die Arbeitnehmer ausgeweitet wird, welche zwar eine abgeschlossene Berufsausbildung haben, aber nicht typische Gesellentätigkeiten verrichten, sondern etwa in der Betriebsverwaltung tätig sind. Es stellt sich also die Frage, ob auch Arbeitnehmer mit abgeschlossener nichthandwerklicher Ausbildung (etwa mit einer kaufmännischen oder technischen Ausbildung), welche in einem Handwerksbetrieb beschäftigt sind, von dieser Erweiterung erfasst werden.

Geht man vom Wortlaut der Norm aus, welche von „anderen Arbeitnehmern mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung“ spricht, kommt man zu dem Schluss, dass (irgend)eine abgeschlossene Berufsausbildung genügen muss. Hätte der Gesetzgeber – wie im Beispiel des Abgeordneten *Pfuhl* – lediglich die Arbeitnehmer integrieren wollen, welche Tätigkeiten ausüben, die denen eines Gesellen gleichen, wäre ein entsprechender Niederschlag im Wortlaut problemlos möglich gewesen. Außerdem hätte eine derartige

---

114 Vgl. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Handwerksordnung, anderer handwerksrechtlicher Vorschriften und des Berufsbildungsgesetzes, BT-Drs. 12/5918, S. 1; Beschlußempfehlung des Ausschusses für Wirtschaft, BT-Drs. 12/6303, S. 1; eingeführt wurde jedoch nicht nur die Erweiterung des Mitgliederkreises, sondern auch Regelungen, dass bei den Wahlen der Arbeitnehmervertreter zur Vollversammlung eine direkte Wahl statt durch Wahlmänner erfolgt sowie dass eine vorübergehende Arbeitslosigkeit nicht zum Ausscheiden aus der Kammer führt (vgl. hierzu unten unter 2. Kapitel: H.IV).

115 Vgl. Abgeordneter *Pfuhl*, 12. WP, 196. Sitzung vom 2. Dezember 1993, StenBer S. 16992 (A).

Regelung lediglich klarstellenden Charakter, denn – wie oben ausgeführt – werden unter dem Begriff des Gesellen – zumindest nach heutiger Auffassung – bereits die Arbeitnehmer miteingefasst, welche die üblichen Tätigkeiten eines Gesellen auch ohne abgeschlossene Gesellenprüfung tatsächlich ausüben. Auch aus historisch-teleologischer Perspektive ist die Norm weit auszulegen. Im ursprünglichen Gesetzesentwurf von CDU/CSU, SPD und FDP spielte der Gedanke der Stärkung der Arbeitnehmerrechte und insbesondere die Anpassung an die gewandelten Verhältnisse der im Handwerk angestellten Arbeitnehmer – die Zahl der Arbeitnehmer mit anderer abgeschlossener Berufsausbildung ist in Relation zu den Gesellen deutlich gestiegen<sup>116</sup> – eine zentrale Rolle.<sup>117</sup> Mithin sind alle Arbeitnehmer mit abgeschlossener Berufsausbildung – gleich welcher Art, etwa einer kaufmännischen oder technischen Berufsausbildung – Mitglied der Handwerkskammer.<sup>118</sup>

116 Vgl. detailliertere Darstellung mit Daten bei *John*, WiVerw 1994, 34 (38 ff.).

117 So ist in BT-Drs. 12/5918, S. 24 folgende Ausführung enthalten: „Die Strukturentwicklung des Handwerks zeigt, daß die Zahlen der Gesellen und sonstigen Facharbeiter, gemessen an den im Handwerk tätigen kaufmännischen und technischen Arbeitnehmern absolut und relativ zurückgehen. Allein in den Jahren 1967 bis 1976 (letzte Handwerkszählung) verringerte sich der Anteil der Gesellen an der Gesamtbeschäftigtenzahl um 8,8 %, während im gleichen Zeitraum die kaufmännischen und technischen Angestellten um 25 % zunahmen. Aus diesem Grunde, aber auch weil die kaufmännischen und technischen Angestellten von Maßnahmen der Handwerkskammern ebenfalls betroffen werden, ist es gerechtfertigt, diese Personengruppe in den Kreis der Pflichtzugehörigen zur Handwerkskammer aufzunehmen.“; vgl. auch *Musielak/Detterbeck*, HwO, 3. Aufl. 1995, § 90 Rn. 1; *Leisner*, in: *Leisner, BeckOK HwO*, § 98 Rn. 2 ff.

118 *Günther*, in: *Honig/Knörr/Thiel*, HwO, § 90 Rn. 41 spricht von „andere Arbeitnehmer mit abgeschlossener Berufsausbildung, gleich welcher Art“; präziser *Günther*, in: *Honig/Knörr/Thiel*, HwO, § 98 Rn. 3, wonach man unter einer anderen Abschlussprüfung die Prüfung versteht, „mit der Auszubildende eine nichthandwerkliche Ausbildung beenden, z.B. im Handwerk ausgebildete Fachverkäufer, Bürokaufleute oder in der Industrie ausgebildete Facharbeiter“, wobei auch „das Vorliegen eines Meisterbriefes (sog. „Meistergeselle“) oder eines anderen höheren Bildungsabschlusses (z.B. Bachelor, Dipl.-Ing.)“ möglich ist; *Schwannecke*, in: *Schwannecke*, HwO, § 90 Rn. 16 spricht davon, dass sich diese Erweiterung „insbesondere auf die kaufmännischen und technischen Angestellten auswirkt“; *Leisner*, Wahlen zur Vollversammlung, § 1 Anlage C HwO Rn. 64 schreibt im Rahmen der Wahlregelungen zur Vollversammlung, dass unter den Arbeitnehmern mit abgeschlossener Berufsausbildung solche zu verstehen sind, „die keine Gesellenprüfung, sondern eine andere Abschlussprüfung ablegen müssen“ wie bspw. eine Facharbeiterprüfung in der Industrie oder einer Gehilfenprüfung im Handel; auf diese Frage nicht einge-

Nicht von der Mitgliedschaft umfasst sind nach dem klaren Wortlaut des § 90 Abs. 2 HwO – welcher von Arbeitnehmer mit einer „abgeschlossenen Berufsausbildung“ spricht – an- und ungelernte Arbeitnehmer eines Handwerksbetriebs, soweit sie nicht bereits aufgrund der Verrichtung gesellertypischer Aufgaben unter den Gesellenbegriff fallen und damit Mitglied der Handwerkskammer sind.

### c) Misch- und Nebenbetrieb

Fraglich erscheint die Zuordnung von Arbeitnehmern zur Handwerkskammer in sog. Mischbetrieben sowie in Nebenbetrieben. Bei Mischbetrieben handelt es sich um einen Fall der Mitgliedschaft eines Betriebs sowohl bei der Industrie- und Handelskammer als auch bei der Handwerkskammer nach § 2 Abs. 3 IHKG<sup>119</sup>, wobei der nichthandwerkliche oder nichthandwerksähnliche Betriebsbestandteil eines in der Handwerksrolle (§ 6 Abs. 1 HwO) oder im Verzeichnis der Anlage B (§ 19 S. 1 HwO) eingetragenen Betriebs zur Industrie- und Handelskammer gehört, während der eingetragene Teil der Handwerkskammer zuzuordnen ist.<sup>120</sup> Diese Konstruktion wird teilweise als Doppelmitgliedschaft bezeichnet,<sup>121</sup> unter dem Hinweis, dass ein Mitglied einer Kammer immer nur eine – unteilbare – natürliche beziehungsweise juristische Person oder Personengesellschaft sein kann.<sup>122</sup> Präziser wäre hingegen, von einer sog. Teilmitgliedschaft zu sprechen,<sup>123</sup>

---

hend *Detterbeck*, HwO, § 90 Rn. 8; *Detterbeck*, HwO online, § 90 Rn. 2; *Leisner*, in: *Leisner*, BeckOK HwO, § 90 Rn. 8; *Peifer*, HandwerksR, Rn. 84.

119 Gesetz zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 701-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. August 2021 (BGBl. I S. 3306).

120 Vgl. *Jahn*, GewArch 1993, 129 (131); *Günther*, GewArch 2012, 16 (16); *Günther*, in: *Landmann/Rohmer*, GewO, § 2 IHKG Rn. 137.

121 Vgl. *VGH Mannheim*, GewArch 1999, 80; *VG Magdeburg*, GewArch 2001, 347; *Will*, Selbstverwaltung der Wirtschaft, S. 415; *Heusch*, in: *Kluth*, Jahrbuch des KammerR 2005, S. 13 (27 f.); siehe auch *Günther*, GewArch 2012, 16 (16); *Jahn*, in: *Junge/Jahn/Wernicke*, IHKG, § 2 Rn. 122; a.A. *Jahn*, GewArch 2005, 169 (171 f.); *Günther*, in: *Landmann/Rohmer*, GewO, § 2 IHKG Rn. 137, 220; *Günther*, in: *Honig/Knörr/Thiel*, HwO, § 113 Rn. 11.

122 Vgl. *Heusch*, in: *Kluth*, Jahrbuch des KammerR 2005, S. 13 (27 f.).

123 Vgl. *Karsten*, in: *Schwannecke*, HwO, § 113, Rn. 42; *Leisner*, in: *Leisner*, HwO, § 113 Rn. 21; *Günther*, in: *Landmann/Rohmer*, GewO, § 2 IHKG Rn. 137, 220; *Günther*, in: *Honig/Knörr/Thiel*, HwO, § 113 Rn. 11; *Jahn*, GewArch 2005, 169 (171 f.).

denn – wie der Wortlaut des § 2 Abs. 3 IHKG explizit macht – gehört der Betrieb nur mit seinem „nichthandwerklichen oder nichthandwerksähnlichen Betriebsteil“<sup>124</sup> zur Industrie- und Handelskammer.<sup>125</sup> Es handelt sich also um eine „Mitgliedschaft pro parte“.<sup>126</sup> Durch die klare Zuteilung der Betriebsteile zu den Kammern lassen sich auch die Arbeitnehmermitglieder für die Handwerkskammern ermitteln. Ist der Arbeitnehmer im Betriebsteil tätig, welcher Mitglied der Handwerkskammer ist, ist dieser Arbeitnehmer selbst auch Mitglied der Handwerkskammer. In der Praxis dürften sich – gerade im Bereich der kaufmännisch tätigen Arbeitnehmer – jedoch Folgeprobleme ergeben, wenn der Arbeitnehmer nicht nur für den handwerklichen oder handwerksähnlichen Betriebsteil tätig wird, sondern auch für den Betriebsteil, welcher zur Industrie- und Handelskammer gehört. In einem solchen Fall muss die Zuordnung wohl danach erfolgen, in welchem Betriebsteil die überwiegende Arbeit vollbracht wird.

Auch bei den handwerklichen Nebenbetrieben ergibt sich dieselbe Problematik, welche auf gleiche Weise zu lösen ist. Nur wenn der Arbeitnehmer ausschließlich oder überwiegend im handwerklichen Nebenbetrieb tätig wird, ist er Mitglied der Handwerkskammer.

#### d) Minderhandwerk

Im Gegensatz zum Handwerks- und handwerksähnlichen Betrieb sowie zu Misch- und Nebenbetrieben, bei welchen die Gesellen und anderen Arbeitnehmer mit abgeschlossener Berufsausbildung aufgrund von § 90 Abs. 2 Alt. 2 HwO Mitglied der Handwerkskammer sind, wird diese Personengruppe bei Betrieben eines Minderhandwerks nicht umfasst.<sup>127</sup> In § 90 Abs. 3 und 4 HwO ist ausdrücklich geregelt, dass lediglich „Personen, die im Kammerbezirk selbständig eine gewerbliche Tätigkeit nach § 1 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 [HwO] ausüben“, unter den dort genannten Voraussetzungen

---

124 Hervorhebung nicht im Gesetzestext.

125 Das folgende Beispiel von *Karsten*, in: Schwannecke, HwO, § 113 Rn. 42 verdeutlicht die Konstellation: „so ist bspw. bei einem einheitlichen Betrieb eines Kfz-Handels mit angeschlossener Reparaturwerkstatt der mit dem Verkauf von Kfz befasste Betriebsteil Mitglied einer IHK, während die Werkstatt aufgrund der darin ausgeübten handwerklichen Betätigung als Betriebsteil Mitglied der Handwerkskammer ist.“

126 *Leisner*, in: *Leisner*, HwO, § 113 Rn. 20.

127 Vgl. auch *Detterbeck*, HwO, § 90 Rn. 10; *Günther*, in: *Honig/Knörr/Thiel*, HwO, § 90 Rn. 42.

Mitglied der Kammer sind. Eine entsprechende Regelung, wie sie in § 90 Abs. 2 Alt. 2 HwO besteht, fehlt.

### 3. Lehrlinge

Schließlich sind nach § 90 Abs. 2 Alt. 4 HwO die in einem Handwerks- oder handwerksähnlichen Betrieb beschäftigten Lehrlinge Mitglieder der Handwerkskammer.

#### a) Der Begriff des „Lehrlings“

Die Handwerksordnung kennt mit dem Begriff des Lehrlings eine Bezeichnung, welche im übrigen Berufsbildungsrecht nicht zu finden ist; stattdessen wird von Auszubildenden<sup>128</sup> gesprochen. Zur Klärung des Begriffs des Lehrlings kann auf den zweiten Teil der Handwerksordnung „Berufsbildung im Handwerk“ (§§ 21 ff. HwO) zurückgegriffen werden, der die Bezeichnung Lehrling mit Auszubildendem gleichsetzt. Es stellt sich jedoch die Frage, ob hiermit lediglich die Auszubildenden in handwerklichen und handwerksähnlichen Berufen oder alle Auszubildenden gemeint sind.<sup>129</sup> Hierzu ist zunächst ein Blick auf die Handwerksnovelle 1965<sup>130</sup> hilfreich (näher hierzu unten unter 2. Kapitel: H.II), durch welche die Lehrlinge in die Handwerkskammer aufgenommen wurden und diese neben den Betriebsinhabern und den Gesellen zu Mitgliedern ernannte. Arbeitnehmer mit anderweitiger abgeschlossener Berufsausbildung waren zu dieser Zeit noch nicht Mitglieder der Handwerkskammer; dies erfolgte erst mit der Handwerksnovelle 1994. Aufgrund dessen ist nicht anzunehmen, dass vor

128 So die durchgehende Terminologie im Berufsbildungsgesetz (BBiG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. Mai 2020 (BGBl. I S. 920), zuletzt geändert durch Artikel 10a des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung vom 16. August 2023 (BGBl. I Nr. 217).

129 Kallos, in: Weber kompakt, Rechtswörterbuch, Lehrling versteht unter dem Begriff des Lehrlings einen Auszubildenden im Handwerk; der Duden wiederum beschränkt den Begriff nicht auf das Handwerk und spricht von „jemandem (...), der innerhalb einer festgesetzten Zeit in einem bestimmten Beruf ausgebildet wird, eine Lehre macht“, *Dudenredaktion*, Lehrling, Duden online (abrufbar unter <https://www.duden.de/rechtschreibung/Lehrling>, zuletzt abgerufen am 19.10.2023).

130 Gesetz zur Änderung der Handwerksordnung vom 9. September 1965 (BGBl. I S. 1254).

1994 Auszubildende in anderen als handwerklichen und handwerksähnlichen Berufen Mitglieder der Handwerkskammer sein sollten, wenn nicht einmal ausgebildete Arbeitnehmer dieser Berufe erfasst werden. Unter den Lehrlingsbegriff fiel bis 1994 somit lediglich der Handwerkslehrling.

Es stellt sich jedoch die Frage, ob infolge der Erweiterung des Mitgliederkreises durch die Handwerksnovelle 1994 auf andere Arbeitnehmer mit abgeschlossener Berufsausbildung nun auch Auszubildende dieser Berufe Mitglieder der Handwerkskammern wurden.<sup>131</sup> Aufgrund der zeitlich späteren Einführung der sonstigen Arbeitnehmer mit abgeschlossener Berufsausbildung könnte man annehmen, dass hierdurch die bereits bestehende Mitgliedergruppe der Lehrlinge nicht verändert werden sollte. Wäre dies der Fall gewesen, hätte der Gesetzgeber eine klärende Ausführung in das Gesetz aufnehmen können. Andererseits wurde der Passus „andere Arbeitnehmer mit abgeschlossener Berufsausbildung“ nach den Gesellen und vor den Lehrlingen eingesetzt, sodass man annehmen könnte, der Begriff des Lehrlings bezieht sich nicht nur auf den Auszubildenden zu einem Gesellen, sondern ebenso auf alle anderen Auszubildenden. Unabhängig von der systematischen Stellung müssen aufgrund des Normzwecks der Aufnahme der sonstigen Arbeitnehmer mit abgeschlossener Berufsausbildung auch Auszubildende außerhalb von handwerklichen und handwerksähnlichen Berufen Mitglieder der Handwerkskammer sein. *Ratio* war nämlich, die geänderten Verhältnisse im Handwerk – namentlich die steigende Zahl an kaufmännischen und technischen Angestellten sowie deren ebenso bestehende Betroffenheit von Maßnahmen der Handwerkskammer – darzustellen<sup>132</sup> und damit die sonstigen Arbeitnehmer mit abgeschlossener Berufsausbildung den Gesellen gleichzustellen. Dies muss mithin ebenso dazu führen, dass dem Auszubildenden in einem handwerklichen oder handwerksähnlichen Beruf auch sonstige Auszubildende gleichgestellt werden. Mithin sind alle in einem Handwerks- oder handwerksähnlichen Betrieb angestellten Auszubildenden unabhängig vom Ausbildungsberuf Mitglieder der Handwerkskammer.<sup>133</sup>

131 In der Gesetzesbegründung BT-Drs. 12/5918 und der Beschlussempfehlung des Ausschusses für Wirtschaft BT-Drs. 12/6303 wird hierauf nicht eingegangen.

132 Vgl. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Handwerksordnung, anderer handwerksrechtlicher Vorschriften und des Berufsbildungsgesetzes, BT-Drs. 12/5918, S. 24.

133 So auch Ziegler, WiVerw 2017, 216 (217); in diese Richtung deutend wohl auch Detterbeck, HwO, § 43 Rn. 4.

## b) Misch- und Nebenbetrieb sowie Minderhandwerk

Ebenso wie bei den Gesellen und sonstigen Arbeitnehmern mit abgeschlossener Berufsausbildung stellt sich auch bei den Auszubildenden in Misch- und Nebenbetrieben die Frage der Zugehörigkeit zur Handwerkskammer, welche in gleicher Weise zu beantworten ist. Kann der Auszubildende eindeutig dem Betriebsteil zugeordnet werden, welcher der Handwerkskammer angehört, ist auch er selbst Mitglied der Handwerkskammer. Wird er hingegen in beiden Betriebsteilen tätig, ist danach zu entscheiden, in welchem Betriebsteil die überwiegende Arbeit verrichtet wird.

In Betrieben eines Minderhandwerks ist der Auszubildende – ebenso wie die Gesellen und anderen Arbeitnehmer mit abgeschlossener Berufsausbildung – nicht Mitglied der Handwerkskammer. Auch für den Auszubildenden gibt es in § 90 Abs. 3 und 4 HwO keine dem § 90 Abs. 2 Alt. 3 HwO entsprechende Regelung, welche den Mitgliederkreis auf Auszubildende in Betrieben des Minderhandwerks erweitert.

## 4. Zusammenfassende Darstellung

Bereits in der Mitgliederstruktur der Handwerkskammer wird die gesetzgeberische Entscheidung für die interne Kooperation von Betriebsinhabern und Arbeitnehmern deutlich. Die in Handwerks- und handwerksähnlichen Betrieben angestellten Arbeitnehmer sind ebenso Mitglieder der Handwerkskammer wie der Betriebsinhaber.

Jedoch trägt das Bild, dass jedem Arbeitgeber die in seinem Betrieb angestellten Arbeitnehmer als Mitglieder der Kammer gegenüberstehen, denn es gibt hiervon – wie bereits gesehen – Ausnahmen. Zum einen werden un- sowie angelernte Arbeitnehmer ohne abgeschlossene Berufsausbildung (Hilfskräfte) nicht erfasst, zum anderen sind sämtliche Arbeitnehmer eines in der Kammer vertretenen Minderhandwerks von der Mitgliedschaft ausgeschlossen. Diesen Personengruppen bleibt es bereits aufgrund des fehlenden Mitgliederstatus vorenthalten, an der internen Kooperation innerhalb der Handwerkskammer mitzuwirken.

## II. Rechtsform und Organisationsstruktur der Handwerkskammern

Nicht nur bei den Mitgliedschaftsverhältnissen lassen sich die Elemente interner Kooperation aufzeigen. Vielmehr werden diese gerade auch in der Rechts- und Organisationsform der Handwerkskammer deutlich.

### 1. Körperschaft des öffentlichen Rechts und Selbstverwaltung

Handwerkskammern sind nach § 90 Abs. 1 Hs. 2 HwO Körperschaften des öffentlichen Rechts und werden gem. § 90 Abs. 5 S. 1 HwO durch die Landesregierungen errichtet. Mithin handelt es sich um sog. landesunmittelbare Körperschaften des öffentlichen Rechts.<sup>134</sup>

Die Handwerkskammer unterliegt gem. § 115 Abs. 1 S. 1 HwO der Staatsaufsicht.<sup>135</sup> Hierbei handelt es sich entsprechend dem klaren Wortlaut des § 115 Abs. 1 S. 2 HwO um eine reine Rechtsaufsicht, sodass die Handwerkskammern grundsätzlich keiner fachaufsichtlichen Weisung unterliegen.<sup>136</sup> Etwas anderes gilt gem. § 124b S. 3 HwO nur, soweit die Landesregierung gem. § 124b S. 1 HwO der Handwerkskammer Zuständigkeiten der oberen Verwaltungsbehörde nach §§ 7a, 7b, 8 und 9 HwO überträgt. Diese übertragenen Aufgaben nimmt die Handwerkskammer als sog. Auftragsangelegenheiten wahr, mit der Folge, dass sich die Staatsaufsicht auch auf die Fachaufsicht erstreckt.<sup>137</sup> Im Rahmen ihrer Aufsicht kann die oberste Landesbehörde gem. § 115 Abs. 2 HwO als *ultima ratio* die Vollversammlung auflösen, sodass Neuwahlen vorzunehmen sind.<sup>138</sup> Eine Auflösung der Handwerkskammer als Organisation ist nicht möglich.<sup>139</sup>

Die der Handwerkskammer entstehenden Kosten sind gem. § 113 Abs. 1 HwO, soweit sie nicht anderweitig gedeckt sind, durch Beiträge von In-

---

134 Vgl. *Leisner*, in: *Leisner*, HwO, § 90 Rn. 4; *Schwannecke*, in: *Schwannecke*, HwO, § 90 Rn. 5; *Detterbeck*, HwO, § 90 Rn. 6; *Günther*, in: *Honig/Knörr/Thiel*, HwO, § 90 Rn. 18; *Will*, Selbstverwaltung der Wirtschaft, S. 723; *Peifer*, HandwerksR, Rn. 78.

135 Vgl. dazu allgemein *Fröhler*, Staatsaufsicht über die HwK; *Kopp*, Staatsaufsicht über die HwK; *Eyermann*, *GewArch* 1992, 209.

136 Vgl. *Leisner*, in: *Leisner*, HwO, § 115 Rn. 2; *Günther*, in: *Honig/Knörr/Thiel*, HwO, § 115 Rn. 4 f.; *Detterbeck*, HwO, § 115 Rn. 3; *Stork*, in: *Schwannecke*, HwO, § 115 Rn. 2 ff.

137 Vgl. *Günther*, in: *Honig/Knörr/Thiel*, HwO, § 115 Rn. 5; *Stork*, in: *Schwannecke*, HwO, § 115 Rn. 2.

138 Vgl. *Günther*, in: *Honig/Knörr/Thiel*, HwO, § 114 Rn. 12.

139 Vgl. *Detterbeck*, HwO, § 15 Rn. 13.



habern eines Handwerks- oder handwerksähnlichen Betriebs sowie den Mitgliedern der Handwerkskammer nach § 90 Abs. 3 HwO entsprechend einem mit Genehmigung der obersten Landesbehörde festgesetzten Beitragsmaßstab zu finanzieren. Die Arbeitnehmer werden zur Finanzierung der Kosten der Handwerkskammer nicht herangezogen.

## 2. Organisationsstruktur der Handwerkskammer

Die Handwerkskammer verfügt über die in § 92 HwO abschließend<sup>140</sup> aufgezählten Organe. Demnach sind Organe der Handwerkskammer die Mitgliederversammlung (Vollversammlung), der Vorstand sowie die Ausschüsse. Die Besetzung sowie die Zuweisung des aktiven und passiven Wahlrechts gibt Rückschluss auf den Grad der internen Kooperation. Wird einer Statusgruppe der Zugang zu einem Organ bereits aufgrund von Besetzungsvorschriften oder Wahlregelungen vollkommen verwehrt, ist eine interne Kooperation innerhalb des Organs unmöglich. Durch Vorgaben zur Wahl und Besetzung kann die interne Kooperation zulasten einer Statusgruppe eingeschränkt sein.

### a) Vollversammlung

Die Vollversammlung ist das höchste Organ der Handwerkskammer.<sup>141</sup> Der von der Handwerksordnung verwendete Begriff der Vollversammlung oder Mitgliederversammlung ist hierbei jedoch irreführend. Die Mitgliedschaft in der Kammer vermittelt nämlich kein Mitgliedschaftsrecht in der Vollversammlung, sondern lediglich ein Wahlrecht.<sup>142</sup> Die Vertreter in der Vollversammlung werden entsprechend den Regelungen in §§ 93 ff. HwO von den

---

140 Vgl. *VG München*, GewArch 2016, 475; *Schotten/Häfner*, GewArch 2004, 55; *Leisner*, in: *Leisner*, HwO, § 92 Rn. 3; *Detterbeck*, HwO, § 92 Rn. 1; *Schwannecke*, in: *Schwannecke*, HwO, § 92 Rn. 1; *Günther*, in: *Honig/Knörr/Thiel*, HwO, § 92 Rn. 1; so wohl auch *VG Dresden*, GewArch 2001, 127 zumindest die Organstellung des Geschäftsführers ablehnend; so auch noch *Kluth*, Funktionale Selbstverwaltung, S. 145 f.; a.A. *Kluth/Goltz*, GewArch 2003, 265 (267 f.); *Diefenbach*, GewArch 2006, 313 (314 f.).

141 Vgl. *Schwannecke*, in: *Schwannecke*, HwO, § 92 Rn. 5.

142 Vgl. *Leisner*, HwO, § 90 Rn. 8.

Kammermitgliedern gewählt. Die Bezeichnung als Vertreterversammlung wäre mithin sachgerechter.<sup>143</sup>

### (1) Zusammensetzung

Die Vollversammlung setzt sich gem. § 93 Abs. 1 S. 2 HwO zu zwei Dritteln aus Betriebsinhabern sowie zu einem Drittel aus Gesellen und sonstigen Arbeitnehmern mit abgeschlossener Berufsausbildung zusammen. Lehrlinge können nicht Mitglied der Vollversammlung werden. In der Kammersatzung ist gem. § 93 Abs. 2 HwO sowohl die Zahl der Vollversammlungsmitglieder sowie deren Aufteilung auf die in Anlage A und B aufgeführten Gewerbe festzusetzen. Hierbei kann auch die Zahl der zu berücksichtigenden Kleinunternehmer nach § 90 Abs. 3 und 4 HwO festgelegt werden. Wird von dieser Möglichkeit kein Gebrauch gemacht, sind die Kleinunternehmer bei der Zusammensetzung der Vollversammlung nicht besonders zu berücksichtigen.<sup>144</sup> Die Verteilung der Sitzplätze soll gem. § 93 Abs. 2 S. 3 HwO die wirtschaftlichen Besonderheiten und die wirtschaftliche Bedeutung der einzelnen Gewerbe in dem jeweiligen Kammerbezirk berücksichtigen. Die Zuwahl von sachverständigen Personen – mit denselben Rechten und Pflichten wie die übrigen Vollversammlungsmitglieder – ist gem. § 93 Abs. 4 HwO möglich, wobei auch hier ein Drittel auf die Gesellen und Arbeitnehmer mit abgeschlossener Berufsausbildung entfallen muss.<sup>145</sup>

### (2) Wahl

Die Wahl der Vollversammlungsmitglieder erfolgt gem. § 95 HwO durch Listen in allgemeiner, freier, gleicher und geheimer Wahl. Näheres wird durch die Anlage C zur Handwerksordnung geregelt. Bei der Wahl zur Vollversammlung ist zwischen den Betriebsinhabern sowie den Arbeitnehmern zu differenzieren. Die aktive und passive Wahlberechtigung der Betriebsin-

---

143 *Günther*, in: Honig/Knörr/Thiel, HwO, § 93 Rn. 2 vergleicht die Vollversammlung mit einem parlamentarischen Vertretungskörper; *Peifer*, HandwerksR, Rn. 121 spricht von einem Repräsentantengremium; der Begriff Vertreterversammlung ist im Interesse einer einheitlichen Begrifflichkeit zu bevorzugen, da die HwO in § 61 Abs. 1 S. 3 HwO ebenfalls von einer Vertreterversammlung spricht.

144 Vgl. *Karsten*, in: Schwannecke, HwO, § 93 Rn. 2 f.; *Detterbeck*, HwO, § 93 Rn. 4; *Günther*, in: Honig/Knörr/Thiel, HwO, § 93 Rn. 11.

145 Zu Voraussetzungen der Zuverlässigkeit siehe *Leisner*, in: Leisner, HwO, § 93 Rn. 7.

haber ergibt sich aus §§ 96, 97 HwO. Die Wahl der Arbeitnehmervetreter ist in §§ 98, 99 HwO geregelt. Die Vertreter der Betriebsinhaber und der Arbeitnehmer werden separat voneinander gewählt, wobei jede Gruppe nur ihre eigenen Vertreter wählen kann.

Für die Wahl der Vertreter der Betriebsinhaber sind gem. § 96 Abs. 1 HwO – soweit kein Ausschluss nach § 96 Abs. 2 und 3 HwO vorliegt<sup>146</sup> – alle volljährigen Betriebsinhaber aktiv wahlberechtigt, die in die Handwerksrolle (§ 6 HwO), in das Verzeichnis nach § 19 HwO oder das Verzeichnis nach § 90 Abs. 4 S. 3 HwO<sup>147</sup> eingetragen sind.

Fraglich erscheint, ob letztere nur dann wahlberechtigt sind, wenn die Satzung gem. § 93 Abs. 2 S. 2 HwO vorsieht, dass für diese in der Vollversammlung eine eigene Sitzplatzanzahl zugewiesen wurde.<sup>148</sup> Auch die Regelung in § 12 Anlage C HwO könnte dahingehend gedeutet werden, denn unter den wahlberechtigten Betriebsinhabern werden dort lediglich die genannt, welche im Wahlverzeichnis – bestehend aus einem Auszug aus der Handwerksrolle (§ 6 HwO) und dem Verzeichnis nach § 19 HwO, jedoch nicht aus dem Verzeichnis nach § 90 Abs. 4 S. 3 HwO – genannt sind, sodass auch hiernach die Kleinunternehmer nicht zum Kreis der Wahlberechtigten gezählt werden.

Dem muss jedoch entgegengehalten werden, dass Anlage C HwO überhaupt nicht auf Kleinunternehmer im Sinne des § 90 Abs. 3 und 4 HwO eingeht, sodass hieraus kein Rückschluss gezogen werden kann, wie § 96

---

146 Dies betrifft Fälle, in denen eine Person infolge einer strafrechtlichen Verurteilung das Recht, in öffentlichen Angelegenheiten zu wählen oder zu stimmen, nicht besitzt oder eine Person wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche in einem psychiatrischen Krankenhaus untergebracht ist, sich in Straf- oder Untersuchungshaft befindet oder infolge gerichtlicher oder polizeilicher Anordnung in Verwahrung gehalten wird.

147 Die Erweiterung des aktiven Wahlrechts auf die Kleinunternehmen, welche in das Verzeichnis nach § 90 Abs. 4 S. 3 HwO eingetragen sind, wurde erst nach der Einführung deren Pflichtmitgliedschaft im Jahre 2004 mit Gesetz zur Reform der beruflichen Bildung vom 23.3.2005 (BGBl. I S. 931) in § 96 HwO aufgenommen. Hierdurch wurde das aktive Wahlrecht dieser Gruppe gesetzlich normiert, sodass die Frage der analogen Anwendung des § 96 HwO – wie noch bei *Kormann/Hüpers*, GewArch 2004, 353 (356 f.) und zuletzt noch immer bei *Leisner*, in: *Leisner*, HwO, § 98 Rn. 10 diskutiert – überflüssig geworden ist.

148 So jeweils ohne nähere Ausführungen *Detterbeck*, HwO, § 96 Rn. 1; *Leisner*, Wahlen zur Vollversammlung, § 1 Anlage C HwO Rn. 51; *Will*, Aktives und passives WahlR, S. 85; wohl auch *Leisner*, in: *Leisner*, HwO, § 96 Rn. 5.

Abs. 1 S. 2 HwO zu deuten ist.<sup>149</sup> Der Wortlaut des § 93 Abs. 2 S. 2 HwO kann vielmehr dahingehend verstanden werden, dass die Kleinunternehmer nach § 90 Abs. 3 und 4 HwO zur Wahl ihrer Vertreter – aus dem Kreise der Kleinunternehmer nach § 90 Abs. 3 und 4 HwO – nur berechtigt sind, wenn die Satzung eine separate Zuteilung von Sitzen zugunsten dieser Gruppe vorsieht, im Übrigen die Kleinunternehmer zur Gruppe der sonstigen Betriebsinhaber zählt und zur Wahl der Betriebsinhaber wahlberechtigt ist.<sup>150</sup> Dies würde sich auch mit der Gesetzesentwurfsbegründung decken, welche Folgendes besagt: „Die Personen nach § 90 Abs. 3 HwO sind kraft Gesetzes Mitglieder der Handwerkskammer, besitzen aber derzeit weder aktives noch passives Wahlrecht. Als Pflichtmitglieder sollten sie aber an den demokratischen Entscheidungsprozessen beteiligt werden.“<sup>151</sup> Mithin war es gerade die Entscheidung des Gesetzgebers, dass diese Gruppe das Wahlrecht erhalten soll. Dieser Wille des Gesetzgebers würde unterlaufen, forderte man, dass das Wahlrecht nur bei entsprechender Regelung in der Satzung – auf welche die Kleinunternehmer zunächst aufgrund mangelnden Wahlrechts zur Vollversammlung überhaupt keinen Einfluss nehmen können – besteht.

Als Vollversammlungsmitglied der Betriebsinhaber sind nach § 97 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 (iVm § 97 Abs. 3) HwO wahlberechtigte volljährige natürliche Personen wählbar, die seit mindestens einem Jahr ohne Unterbrechung ein Handwerk oder handwerksähnliches Gewerbe oder Minderhandwerk im Sinne des § 90 Abs. 3 und 4 HwO selbständig betreiben und – soweit es sich um anerkannte Ausbildungsberufe handelt<sup>152</sup> – die Befugnis zum Ausbilden von Lehrlingen<sup>153</sup> besitzen.

Nach § 97 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 (iVm § 97 Abs. 3) HwO sind darüber hinaus auch die volljährigen gesetzlichen Vertreter beziehungsweise vertretungs-

---

149 Wohl handelt es sich hier um eine fehlende Anpassung des § 12 Anlage C HwO an § 96 HwO.

150 So *Günther*, in: Honig/Knörr/Thiel, HwO, § 96 Rn. 3 unter Verweis auf den klaren Wortlaut des § 96 Abs. 1 S. 1 HwO.

151 Vgl. Entwurf eines Gesetzes zur Reform der beruflichen Bildung (Berufsbildungsreformgesetz – BerBiRefG), BT-Drs. 15/3980, S. 83.

152 Vgl. *Leisner*, in: *Leisner*, HwO, § 97 Rn. 20; *Detterbeck*, HwO, § 97 Rn. 7; *Webers*, in: *Schwannecke*, HwO, § 97 Rn. 7; *Günther*, in: *Honig/Knörr/Thiel*, HwO, § 97 Rn. 6.

153 Insoweit ist hier unter Lehrling der Handwerkslehrling zu verstehen, wobei es sich bei dem Handwerk, zu welchem der Betriebsinhaber zur Ausbildung befugt ist, nicht zwingendermaßen um das Handwerk handeln muss, welches er selbst ausübt, vgl. *Webers*, in: *Schwannecke*, HwO, § 97 Rn. 2; *Detterbeck*, HwO, § 97 Rn. 2; a.A. *Günther*, in: *Honig/Knörr/Thiel*, HwO, § 97 Rn. 6.

berechtigten Gesellschafter wahlberechtigter juristischer Personen beziehungsweise Personengesellschaften wählbar, soweit die von ihnen vertretene juristische Person oder Personengesellschaft seit mindestens einem Jahr ein Handwerk oder handwerksähnliches Gewerbe oder Minderhandwerk selbständig betreibt und sie seit mindestens einem Jahr ohne Unterbrechung gesetzliche Vertreter oder vertretungsberechtigte Gesellschafter sind. Diese Regelung wird in der Praxis vor allem bei den Gesellschaften mit beschränkter Haftung relevant, denn knapp ein Viertel der Handwerksbetriebe sind in dieser Rechtsform organisiert.<sup>154</sup> Bei der GmbH sind die gem. § 35 GmbHG<sup>155</sup> vertretungsberechtigten Geschäftsführer passiv wahlberechtigt. Formal gesehen besteht zwischen dem Geschäftsführer und der GmbH ein Anstellungsverhältnis.<sup>156</sup> Der Geschäftsführer ist jedoch im Rahmen der Führung der Geschäfte auch mit Arbeitgeberfunktionen betraut und zählt damit nicht zur Statusgruppe der Arbeitnehmer, sondern ist ein Organ der GmbH.<sup>157</sup> Diese Differenzierung ist auch in anderen Rechtsbereichen zu erkennen, so sind die Geschäftsführer nach § 5 Abs. 2 Nr. 1 BetrVG<sup>158</sup> nicht als Arbeitnehmer iSd § 5 Abs. 1 BetrVG anzusehen und sie dürfen im sozial- und arbeitsgerichtlichen Verfahren gem. §§ 22 Abs. 2 Nr. 1,

---

154 Bei insgesamt 560.296 Handwerksbetrieben bestehen 130.076 Betriebe in der Rechtsform der GmbH, Einzelunternehmen (378.653 Unternehmen) stellen hingegen mit über zwei Dritteln die weite Mehrheit dar, während Personengesellschaften (44.986 Unternehmen) mit etwa 8 % vergleichsweise wenig vertreten sind, vgl. *Statistisches Bundesamt*, Handwerkszählung 2019, S. 84; Zahlen zu den Betriebsformen im handwerksähnlichen Gewerbe werden nicht in die Handwerkszählung aufgenommen.

155 Gesetz betreffend die Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbHG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. Mai 1898 (RGBl. S. 846), zuletzt geändert durch Artikel 9 des Gesetzes zur Umsetzung der Umwandlungsrichtlinie und zur Änderung weiterer Gesetze vom 22. Februar 2023 (BGBl. I Nr. 51).

156 Vgl. *Tebben/Kemper*, in: Michalski/Heidinger/Leible/J. Schmidt, GmbH-Gesetz I, § 6 Rn. 122.

157 Vgl. *Tebben/Kemper*, in: Michalski/Heidinger/Leible/J. Schmidt, GmbH-Gesetz I, § 6 Rn. 124.

158 Betriebsverfassungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. September 2001 (BGBl. I S. 2518), zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes zur Stärkung des Schutzes der Bevölkerung und insbesondere vulnerabler Gruppen vor Covid-19 vom 16. September 2022 (BGBl. I S. 1454).

37 Abs. 2, 43 Abs. 3 ArbGG<sup>159</sup>, § 16 Abs. 4 Nr. 2 SGG<sup>160</sup> nur auf Seiten der Arbeitgeber als ehrenamtliche Richter auftreten.<sup>161</sup> Der Geschäftsführer ist demnach der Statusgruppe der Arbeitgeber zuzuordnen. Diese Folgerung wird auch dadurch gestützt, dass in der Praxis häufig der Geschäftsführer auch Gesellschafter der GmbH ist.

Bei den Arbeitnehmern sind nach § 98 HwO die volljährigen Gesellen und sonstigen Arbeitnehmer mit abgeschlossener Berufsausbildung aktiv wahlberechtigt, die bei einem Handwerks- oder handwerksähnlichen Betrieb angestellt sind. Eine kurzzeitige Arbeitslosigkeit lässt das Wahlrecht unberührt, wenn diese nicht länger als drei Monate besteht. § 98 Abs. 1 S. 2 HwO ordnet die entsprechende Anwendung der Ausschlussstatbestände des aktiven Wahlrechts der Betriebsinhaber gem. § 96 Abs. 2 und 3 HwO an.

Nicht aktiv wahlberechtigt sind mithin un- und angelernte Hilfskräfte und Arbeitnehmer von Kleinunternehmern<sup>162</sup> – wobei diese beiden Gruppen bereits nicht Mitglieder der Handwerkskammer sind – sowie Auszubildende und minderjährige Gesellen und Arbeitnehmer mit abgeschlossener Berufsausbildung. Damit aktiv wahlberechtigte Arbeitnehmer auch formell stimmberechtigt sind, bedürfen sie gem. § 13 Anlage C HwO eines Wahlberechtigungsscheins, welcher – falls vorhanden – vom Betriebsrat, ansonsten vom Betriebsinhaber ausgestellt wird.<sup>163</sup>

---

159 Arbeitsgerichtsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Juli 1979 (BGBl. I S. 853, ber. S. 1036), zuletzt geändert durch Artikel 3 Absatz 1 des Gesetzes zur Umsetzung der Bestimmung der Umwandungsrichtlinie über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer bei grenzüberschreitenden Umwandlungen, Verschmelzungen und Spaltungen vom 4. Januar 2023 (BGBl. I Nr. 10).

160 Sozialgerichtsgesetz (SGG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 1975 (BGBl. I S. 2535), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Pflegeunterstützungs- und -entlastungsgesetzes vom 19. Juni 2023 (BGBl. I Nr. 155).

161 Vgl. Koch, in: Schaub/Koch, Arbeitsrecht von A–Z, Arbeitnehmer.

162 Eine analoge Anwendung der §§ 98, 99 HwO auf Arbeitnehmer in Kleinunternehmen – wie sie bei Kormann/Hüpers, GewArch 2004, 353 (356 f.) und wohl auch bei Leisner, in: Leisner, HwO, § 98 Rn. 10 diskutiert wird – ist abzulehnen, da diese Gruppe bereits nicht Kammermitglied ist, weshalb die Ausweitung des Wahlrechts auf diese nicht gerechtfertigt ist. Leisner – wohl noch auf die alte Rechtslage vor 2005 abstellend – übersieht insoweit, dass der Gesetzgeber bereits das aktive Wahlrecht der Kleinunternehmer in § 96 Abs. 1 S. 1 und 2 HwO geregelt hat und dieser eine Erweiterung des Wahlrechts auch für deren Arbeitnehmer – wäre dies gewollt gewesen – in § 98 HwO aufnehmen hätte können; die Wahlberechtigung der Arbeitnehmer bei Kleinunternehmen auch ausschließend Günther, in: Honig/Knörr/Thiel, HwO, § 98 Rn. 4.

163 Im Falle der Arbeitslosigkeit ist eine Bescheinigung der Agentur für Arbeit vorzuweisen, § 13 Abs. 2 S. 2 Anlage C HwO.

Passiv wahlberechtigt sind gem. § 99 HwO wiederum die aktiv wahlberechtigten Arbeitnehmer, wenn sie – wie bereits in der aktiven Wahlberechtigung enthalten – volljährig sind (§ 99 Nr. 1 HwO) und eine Gesellenprüfung oder eine andere Abschlussprüfung abgelegt haben (§ 99 Nr. 2 Alt. 1 und 2 HwO). Lediglich im Bereich des handwerksähnlichen Gewerbes ist gem. § 99 Nr. 2 Alt. 3 HwO von der Prüfungsvoraussetzung abzugehen, wenn die Person nicht nur vorübergehend mit Arbeiten betraut ist, die nur von einem Gesellen oder anderen Arbeitnehmer mit abgeschlossener Berufsausbildung ausgeübt wird. Durch die Verweisung auf die aktive Wahlberechtigung ist auch § 98 Abs. 2 HwO auf das passive Wahlrecht anwendbar, sodass eine vorübergehende Arbeitslosigkeit bis zu drei Monate das passive Wahlrecht unberührt lässt.<sup>164</sup> Tritt die Arbeitslosigkeit erst nach der Wahl ein, so behält der Arbeitnehmer das Amt gem. § 103 Abs. 3 S. 2 HwO bis zum Ende der Wahlzeit.<sup>165</sup>

Nach § 97 Abs. 1 S. 2 HwO ist als Vertreter der Betriebsinhaber nicht wählbar, wer die Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter infolge Richterspruchs oder die Fähigkeit, Rechte aus öffentlichen Wahlen zu erlangen, infolge strafrechtlicher Verurteilung verloren hat. § 99 HwO kennt für die Vertreter der Arbeitnehmer keine dem § 97 Abs. 1 S. 2 HwO für die Betriebsinhaber entsprechende Einschränkung der Wählbarkeit. Diese Differenzierung zwischen der Wählbarkeit von Arbeitnehmern und Betriebsinhabern ist nicht nachvollziehbar, sodass eine analoge Anwendung notwendig ist.<sup>166</sup>

164 Vgl. *Webers*, in: *Schwannecke*, HwO, § 99 Rn. 3; *Leisner*, in: *Leisner*, HwO, § 99 Rn. 4; *Detterbeck*, HwO, § 99 Rn. 4; *Günther*, in: *Honig/Knörr/Thiel*, HwO, § 99 Rn. 6.

165 Wechselt der Arbeitnehmervertreter hingegen seinen Arbeitgeber hin zu einem Arbeitgeber, welcher zwar im Kammerbezirk liegt, aber nicht Mitglied der Handwerkskammer ist, verliert der Vertreter sein Amt spätestens nach einem Jahr, im Übrigen sofort, vgl. *Schwannecke*, in: *Schwannecke*, HwO, § 103 Rn. 3; diese Differenzierung kritisierend *Detterbeck*, HwO, § 103 Rn. 3; *Günther*, in: *Honig/Knörr/Thiel*, HwO, § 103 Rn. 3; a.A. *Leisner*, in: *Leisner*, HwO, § 103 Rn. 3; *Günther*, in: *Honig/Knörr/Thiel*, HwO, § 103 Rn. 2 fordert für den Erhalt der Mitgliedschaft über den Gesetzeswortlaut hinaus „irgendeine fachliche Beziehung zum Handwerk“.

166 Vgl. *Leisner*, in: *Leisner*, HwO, § 99 Rn. 6; *Günther*, in: *Honig/Knörr/Thiel*, HwO, § 99 Rn. 5; *Webers*, in: *Schwannecke*, HwO, § 99 Rn. 1.



## b) Vorstand

Der Vorstand der Handwerkskammer setzt sich gem. § 108 Abs. 2 HwO aus dem Vorsitzenden (Präsidenten), zwei Stellvertretern (Vizepräsidenten) sowie einer weiteren Zahl von Mitgliedern zusammen. Ein Drittel des Vorstandes muss gem. § 108 Abs. 1 S. 2 HwO aus Gesellen oder anderen Arbeitnehmern mit abgeschlossener Berufsausbildung bestehen. Außerdem muss gem. § 108 Abs. 2 HwO ein Vizepräsident aus dieser Gruppe entstammen. Ob der Präsident zur Gruppe der Betriebsinhaber oder der Arbeitnehmer gehört, ist gesetzlich nicht bestimmt, jedoch handelt es sich in der Praxis regelmäßig um einen Betriebsinhaber.<sup>167</sup>

Die Vorstandsmitglieder müssen gem. § 108 Abs. 1 S. 1 HwO Mitglieder der Vollversammlung sein, von welcher sie gewählt werden. Der Präsident wird nach § 108 Abs. 3 HwO mit der absoluten Mehrheit der anwesenden Mitglieder gewählt, wobei bei fehlender absoluter Mehrheit eine Stichwahl zwischen den zwei Personen stattfindet, welche die meisten Stimmen auf sich vereinen konnten. Die Vizepräsidenten sowie die weiteren Vorstandsmitglieder dürfen gem. § 108 Abs. 4 HwO nicht gegen den Willen der Gruppe gewählt werden, der sie angehören.<sup>168</sup> Hierdurch wird der Gedanke der internen Kooperation gestärkt, da sichergestellt wird, dass Betriebsinhaber und Arbeitnehmer – ungehindert von der jeweils anderen Gruppe – ihre Vertreter wählen und dadurch ihre Auffassung in die Kammerarbeit einfließen lassen und Kompromisslösungen finden können.<sup>169</sup> Da die Handwerksordnung keine über die Mitgliedschaft zur Vollversammlung hinausgehenden Voraussetzungen für die Wählbarkeit der Vorstandsmitglieder kennt, können auch Arbeitnehmervertreter trotz kurzfristiger Arbeitslosigkeit in den Vorstand gewählt werden und behalten bei Eintritt der Arbeitslosigkeit während der Amtszeit – entsprechend § 103 Abs. 3 S. 2 HwO – das Amt.<sup>170</sup>

Der Vorstand verwaltet gem. § 109 HwO die Handwerkskammer, wobei der Präsident mit dem Hauptgeschäftsführer die Kammer gerichtlich und

---

167 Vgl. *Detterbeck*, HwO, § 108 Rn. 2; *Günther*, in: Honig/Knörr/Thiel, HwO, § 108 Rn. 9; *Leisner*, in: *Leisner*, HwO, § 108 Rn. 3; dies ergibt sich aus dem Umstand, dass der Präsident gem. § 108 Abs. 3 HwO von der – von den Betriebsinhabern mit einer Zweidrittelmehrheit dominierten – Vollversammlung mit absoluter Mehrheit gewählt wird.

168 Zum näheren Hintergrund der Regelung vgl. *John*, WiVerw 1994, 34 (45 ff.).

169 Vgl. *John*, WiVerw 1994, 34 (48).

170 Im Falle des § 103 Abs. 3 S. 1 HwO muss die weitere Ausführung des Vorstandsamts konsequenterweise auch auf maximal ein Jahr beschränkt werden.



außergerichtlich vertreten. Näheres kann durch die Kammersatzung geregelt werden.

### c) Ausschüsse

Nach § 92 Nr. 3 HwO sind auch die Ausschüsse Organe der Handwerkskammer. Hierbei muss zwischen den Ausschüssen der Vollversammlung, welche gem. § 110 HwO aus der Mitte dieser gebildet werden, und den spezialgesetzlich normierten Ausschüssen der Handwerkskammer unterschieden werden.<sup>171</sup> Eine Sonderrolle nimmt der Meisterprüfungsausschuss für das zulassungspflichtige Handwerk ein.<sup>172</sup>

#### (1) Ausschüsse der Vollversammlung

Nach § 110 S. 1 HwO kann die Vollversammlung aus ihrer Mitte Ausschüsse bilden. Diese müssen unter Wahrung der Drittelparität zugunsten der Arbeitnehmer besetzt werden. Außerdem können gem. § 110 S. 2 HwO Sachverständige mit beratender Stimme hinzugezogen werden. Die Ausschüsse übernehmen besondere regelmäßige oder vorübergehende Aufgaben und können für die gesamte Wahlperiode oder auch nur für einen bestimmten Zeitraum eingesetzt werden.<sup>173</sup> Sie übernehmen lediglich beratende und vorbereitende Tätigkeiten; eine Übertragung der originären Entscheidungsfunktion der Vollversammlung auf die Ausschüsse ist nicht zulässig.<sup>174</sup> Ausschüsse im Sinne von § 110 HwO sind beispielsweise Rechnungsprüfungsausschüsse, Gewerbeförderungsausschüsse, Wahlprüfungsausschüsse oder Ausschüsse zur Abwicklung von Bauvorhaben.<sup>175</sup>

---

171 Vgl. *Detterbeck*, HwO, § 110 Rn. 2; *Leisner*, in: *Leisner*, HwO, § 110 Rn. 2.

172 Vgl. *Brandt*, in: *Schwannecke*, HwO, § 110 Rn. 1.

173 Vgl. *Leisner*, in: *Leisner*, HwO, § 110 Rn. 3; *Brandt*, in: *Schwannecke*, HwO, § 110 Rn. 3.

174 Vgl. *Brandt*, in: *Schwannecke*, HwO, § 110 Rn. 3; *Detterbeck*, HwO, § 110 Rn. 2; *Leisner*, in: *Leisner*, HwO, § 110 Rn. 3.

175 Vgl. *Günther*, in: *Honig/Knörr/Thiel*, HwO, § 110 Rn. 2.

## (2) Ausschüsse der Handwerkskammer

Über die nach § 110 HwO zu bildenden Ausschüsse der Vollversammlung hinaus sind in der Handwerksordnung weitere Ausschüsse der Handwerkskammer spezialgesetzlich normiert. Für diese Ausschüsse gelten die Regeln des § 110 HwO nicht, sodass weder die Mitglieder dieser Ausschüsse Mitglieder der Vollversammlung noch ein Drittel der Mitglieder Arbeitnehmer sein müssen. Vielmehr sind die Voraussetzungen der Wählbarkeit und die Zusammensetzung jeweils speziell geregelt.

### (a) Gesellenprüfungsausschuss

Die Handwerkskammer hat gem. § 33 Abs. 1 HwO Prüfungsausschüsse zur Durchführung der Gesellenprüfung einzurichten. Dieser besteht gem. § 34 Abs. 1 HwO aus mindestens drei Mitgliedern, die für die Prüfungsgebiete sachkundig<sup>176</sup> und für die Mitwirkung im Prüfungswesen geeignet<sup>177</sup> sein müssen. Der Gesellenprüfungsausschuss ist gem. § 34 Abs. 2 S. 1 und 2 HwO paritätisch mit Vertretern von Arbeitgebern beziehungsweise Betriebsleitern und Arbeitnehmern sowie mit mindestens einer Lehrkraft einer berufsbildenden Schule zu besetzen, wobei letztere Gruppe der Lehrkräfte maximal ein Drittel des Prüfungsausschusses ausmachen dürfen.

Bei dem zulassungsfreien Handwerk und dem handwerksähnlichen Gewerbe kann sich der Arbeitgeber beziehungsweise Betriebsleiter und Arbeitnehmer gem. § 34 Abs. 2 S. 1 Hs. 2 HwO auch durch einen Beauftragten vertreten lassen, der selbst nicht den Status des Arbeitgebers beziehungsweise Betriebsleiters oder Arbeitnehmers haben muss, sondern lediglich durch seine persönliche Eignung, die gebotene Sachkunde sowie die Tätigkeit im Handwerk qualifiziert ist.<sup>178</sup> Wird während der Amtszeit ein Arbeitnehmervertreter arbeitslos oder ein Arbeitgebervertreter aus der Handwerksrolle gelöscht, verliert er nicht die Zugehörigkeit zum Prüfungsausschuss.<sup>179</sup>

Die Vertreter werden gem. § 34 Abs. 4 S. 1 HwO von der Handwerkskammer berufen. Hierbei werden die Arbeitnehmervertreter und die Beauf-

176 Zu den näheren fachlichen Voraussetzungen der Wählbarkeit vgl. § 34 Abs. 3 HwO.

177 Näheres zur Geeignetheit von Prüfern bei Vogt, in: Schwannecke, HwO, § 34 Rn. 6 f.

178 Vgl. Vogt, in: Schwannecke, HwO, § 34 Rn. 25.

179 Vgl. Vogt, in: Schwannecke, HwO, § 34 Rn. 45.

tragten der Arbeitnehmer auf Vorschlag der Mehrheit der in der Vollversammlung sitzenden Arbeitnehmervertreter<sup>180</sup> berufen. Außerdem sollen die Vorschläge der Gewerkschaften und selbständigen Vereinigungen von Arbeitnehmern mit sozial- oder berufspolitischer Zwecksetzung gem. § 34 Abs. 4 S. 3 HwO berücksichtigt werden. Für die Betriebsinhaber und die Lehrkräfte sieht § 34 HwO kein spezielles Vorschlagsrecht vor, wobei letztere aber gem. § 34 Abs. 4 S. 4 HwO im Einvernehmen mit der Schulaufsichtsbehörde oder der von ihr bestimmten Stelle berufen werden.

Streitig ist, ob die jeweiligen Vertreter nach dem Vorschlag von der Vollversammlung zu wählen sind, bevor diese von der Handwerkskammer<sup>181</sup> berufen werden. § 106 Abs. 1 Nr. 1 HwO, wonach die Wahl von Ausschüssen der Vollversammlung vorbehalten bleibt, findet nur auf Vollversammlungsausschüsse iSd § 110 HwO und folglich nicht auf den Gesellenprüfungsausschuss Anwendung.<sup>182</sup> Der Wortlaut des § 34 Abs. 4 S. 1 HwO spricht dafür, keine Wahl der Ausschussmitglieder zu fordern, denn in § 34 HwO wird durchweg klar zwischen „berufen“ und „wählen“ differenziert.<sup>183</sup> Es ist mithin nicht anzunehmen, dass die Begriffe „Wahl“ und „Berufung“ synonym zu verstehen sind.<sup>184</sup> Die Mitglieder des Gesellenprüfungsausschusses sind folglich nicht durch die Vollversammlung zu wählen.

Die Handwerkskammer kann gem. § 35a Abs. 2 S. 1 HwO im Einvernehmen mit dem Gesellenprüfungsausschuss die Abnahme und Bewertung

180 § 34 Abs. 4 S. 2 HwO spricht zwar von Gesellenvertretern, jedoch sind hier alle Vertreter der Arbeitnehmer gemeint. § 34 Abs. 4 S. 2 HwO wurde mit dem Berufsbildungsgesetz vom 14.08.1969 (BGBl. I S. 1112) eingeführt und stammt mithin noch aus der Zeit vor der Erweiterung des Mitgliederkreises der Handwerkskammer auf die Arbeitnehmer mit abgeschlossener Berufsausbildung durch die Handwerksnovelle 1994; ebenso auf die Arbeitnehmervertreter der Vollversammlung abstellend *Wiemers*, *GewArch* 2018, 20 (21 f.).

181 Die Berufung erfolgt als laufende Aufgabe der Verwaltung durch den Vorstand, der in der Praxis diese Aufgabe wiederum auf Kammermitarbeiter delegiert, vgl. *Kuhfuhs*, *GewArch* 1984, 112 (114 f.).

182 So auch ausführlich *Lücke*, *GewArch* 1984, 285; *Vogt*, in: *Schwannecke*, HwO § 34 Rn. 29; *Wiemers*, *GewArch* 2018, 20 (22); a.A. *Kuhfuhs*, *GewArch* 1984, 112; *Detterbeck*, HwO, § 34 Rn. 11; *Lang*, in: *Leisner*, HwO, § 34 Rn. 27 f.; *Schmitz*, in: *Schwannecke*, HwO, § 106 Rn. 5.

183 Vgl. § 34 Abs. 2 S. 3 HwO, wonach die Ausschussmitglieder „längstens für fünf Jahre berufen oder gewählt“ werden; während § 34 Abs. 4 HwO für die Ausschüsse der Handwerkskammern die Berufung vorsieht, wird in § 34 Abs. 5 HwO bei den Ausschüssen der Innungen für die Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertreter eine Wahl und für die Lehrkräfte eine Berufung vorgeschrieben; vgl. auch *Wiemers*, *GewArch* 2018, 20 (21 f.); *Lücke*, *GewArch* 1984, 285 (286).

184 So aber *Kuhfuhs*, *GewArch* 1984, 112 (115).

von Prüfungsleistungen auf Prüferdelegationen übertragen. Deren Zusammensetzung entspricht gem. § 35a Abs. 2 S. 2 iVm § 34 Abs. 1 bis 3 HwO der des Gesellenprüfungsausschusses, wobei die Mitglieder der Prüfungsdelegation dieselben Anforderungen erfüllen müssen wie die Mitglieder des Gesellenprüfungsausschusses.

Die Handwerkskammer hat neben den Gesellenprüfungsausschüssen gem. § 39 Abs. 1 S. 1 BBiG auch Prüfungsausschüsse für die Abschlussprüfungen in den nichthandwerklichen beziehungsweise nichthandwerksähnlichen Ausbildungsberufen einzurichten. In Durchbrechung des Berufsprinzips sind die Handwerkskammern nämlich gem. § 71 Abs. 7 BBiG auch zuständige Stelle für die Berufsbildung von nichthandwerklichen beziehungsweise nichthandwerksähnlichen Berufen, soweit die Berufsausbildung in einem Handwerks- oder handwerksähnlichen Betrieb erfolgt (Ausbildungsstättenprinzip).<sup>185</sup> Die Errichtung des Abschlussprüfungsausschusses richtet sich nach den Vorschriften des BBiG (§§ 39 ff. BBiG),<sup>186</sup> wobei die Regelungen weitestgehend parallel zu denen des Gesellenprüfungsausschusses (§§ 33 ff. HwO) verlaufen, sodass in weiten Teilen auf die obigen Ausführungen verwiesen werden kann. Im Unterschied zum Gesellenprüfungsausschuss für zulassungspflichtige Handwerke müssen die Mitglieder des Abschlussprüfungsausschusses nicht zwingenderweise selbst Arbeitgeber beziehungsweise Arbeitnehmer sein, vielmehr sind die Ausschussmitglieder Beauftragte der jeweiligen Statusgruppe. Die Sachkunde der Prüfenden erfordert nach § 40 BBiG nicht dieselben hohen Anforderungen wie in § 34 Abs. 2 HwO. Schließlich werden die Beauftragten der Arbeitnehmer nicht wie bei § 34 Abs. 4 HwO durch die Vertreter der Arbeitnehmer in der Vollversammlung, sondern gem. § 40 Abs. 3 S. 2 BBiG ausschließlich von den Gewerkschaften oder selbständigen Vereinigungen von Arbeitnehmern mit sozial- und berufspolitischer Zwecksetzung vorgeschlagen.

## (b) Weitere Prüfungsausschüsse

Neben dem Gesellenprüfungsausschuss und dem Abschlussprüfungsausschuss hat die Handwerkskammer weitere Prüfungsausschüsse zu bilden.

185 Vgl. Entwurf eines Gesetzes zur Reform der beruflichen Bildung (Berufsbildungsreformgesetz – BerBiRefG), BT-Drs. 15/3980, S. 57; *Herkert/Töltl*, BBiG, § 71 Rn. 28; *Olthaus*, in: Honig/Knörr/Thiel, HwO, § 43 Rn. 6.

186 Vgl. Entwurf eines Gesetzes zur Reform der beruflichen Bildung (Berufsbildungsreformgesetz – BerBiRefG), BT-Drs. 15/3980, S. 57.

Für Handwerks- und handwerksähnliche Berufe sind diese in der HwO, für die restlichen Berufe in dem BBiG geregelt. Hierzu zählen der Zwischenprüfungsausschuss gem. § 39 Abs. 1 S. 2 iVm § 33 HwO (§ 48 Abs. 1 S. 2 iVm § 39 BBiG), der Prüfungsausschuss für zusätzliche berufliche Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten gem. § 39a Abs. 2 iVm § 33 HwO (§ 49 Abs. 2 iVm § 39 BBiG), der Prüfungsausschuss für die berufliche Fortbildung nach § 42h Abs. 1 S. 1 HwO (§ 56 Abs. 1 S. 1 BBiG), der Prüfungsausschuss für die berufliche Umschulung gem. § 42n Abs. 3 S. 1 HwO (§ 62 Abs. 3 S. 1 BBiG) und der Meisterprüfungsausschuss für das zulassungsfreie Handwerk und handwerksähnliche Gewerbe gem. § 51b HwO.

§ 39a Abs. 2 HwO verweist für die Zusammensetzung des Prüfungsausschusses für zusätzliche berufliche Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten ebenso wie § 42h Abs. 1 S. 2 HwO für die Zusammensetzung des Prüfungsausschusses für die berufliche Weiterbildung sowie § 42n Abs. 3 S. 2 HwO für die Zusammensetzung des Prüfungsausschusses für die berufliche Umschulung vollumfänglich auf §§ 34 f. HwO. Mithin sind die obigen Ausführungen zur Zusammensetzung des Gesellenprüfungsausschusses auch auf diese Prüfungsausschüsse entsprechend anzuwenden. Dem Gesellenprüfungsausschuss können deshalb auch die Aufgaben des Prüfungsausschusses für zusätzliche berufliche Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten sowie des Fortbildungsprüfungs- und des Umschulungsprüfungsausschusses übertragen werden.<sup>187</sup> Selbiges gilt für die Ausschüsse, die nach dem BBiG zu bilden sind. Die § 49 Abs. 2, § 56 Abs. 1 S. 2, § 62 Abs. 3 S. 2 BBiG verweisen jeweils auf die Regelung des Abschlussprüfungsausschusses in §§ 40 f. BBiG.

§ 39 Abs. 1 S. 2 HwO und § 48 Abs. 1 S. 2 BBiG nehmen hingegen diese Vorschriften aus der Verweisung heraus, sodass eine gesetzliche Regelung zur Zusammensetzung der Zwischenprüfungsausschüsse nicht besteht.<sup>188</sup> Dies lässt sich dadurch erklären, dass es sich bei der Zwischenprüfung gem. § 39 Abs. 1 S. 1 HwO beziehungsweise § 48 Abs. 1 S. 1 BBiG lediglich um eine Ermittlung des Ausbildungsstands und damit nicht um eine Prüfung im technischen Sinn handelt, sodass an das Nichtbestehen keine negativen Konsequenzen geknüpft sind.<sup>189</sup> Die Zusammensetzung des Zwischenprüf-

187 Vgl. noch zur alten, fast wortgleichen Regelung in § 42c Abs. 1 S. 2 HwO a.F. und § 42i Abs. 3 S. 2 HwO a.F. Detterbeck, HwO, § 42c Rn. 1 und § 42i Rn. 3.

188 Vgl. Detterbeck, HwO, § 39 Rn. 3.

189 Vgl. Tillmanns, in: Honig/Knörr/Thiel, HwO, § 39 Rn. 2 f.

fungsausschusses kann damit in der Handwerkskammersatzung geregelt werden.<sup>190</sup>

Die Meisterprüfungsausschüsse für das zulassungsfreie Handwerk und das handwerksähnliche Gewerbe werden gem. § 51b Abs. 1 S. 1 HwO durch die Handwerkskammer errichtet. Sie bestehen gem. § 51b Abs. 2 S. 1 und Abs. 3 bis 6 HwO aus einem Vorsitzenden und drei Beisitzern, mithin aus vier Mitgliedern. Der Vorsitzende braucht gem. § 51b Abs. 3 HwO nicht in einem Handwerk oder handwerksähnlichen Gewerbe tätig zu sein. Ist er es doch, so soll er zumindest nicht dem Handwerk oder handwerksähnlichen Gewerbe angehören, für welches der Ausschuss errichtet ist. In der Praxis wird der Vorsitz oftmals durch eine Lehrkraft als neutrale Person geführt.<sup>191</sup> Ein Beisitzer muss gem. § 51b Abs. 4 HwO seit mindestens einem Jahr in dem Bereich, für den der Ausschuss errichtet wurde, ein selbständiges Gewerbe betreiben und in diesem die Meisterprüfung erfolgreich abgelegt oder das Recht zum Ausbilden von Lehrlingen besitzen. Der zweite Beisitzer soll gem. § 51b Abs. 5 HwO ein Geselle sein, der den Meistertitel oder die Berechtigung zum Ausbilden von Lehrlingen in dem zulassungsfreien Handwerk beziehungsweise handwerksähnlichen Gewerbe besitzt, für den der Meisterprüfungsausschuss errichtet ist. Er muss darüber hinaus auch in diesem Bereich tätig sein. Der dritte Beisitzer soll gem. § 51b Abs. 6 HwO besonders sachkundig in der wirtschaftlichen Betriebsführung sowie in den kaufmännischen, rechtlichen und berufserzieherischen Kenntnissen sein, wobei er nicht dem Handwerk angehören muss.

Die Mitglieder werden von der Handwerkskammer berufen, wobei der Meistergeselle gem. § 51b Abs. 2 S. 3 HwO auf Vorschlag der Mehrheit der Arbeitnehmervertreter der Vollversammlung ernannt wird. Vorschläge von Gewerkschaften und selbständigen Vereinigungen der Arbeitnehmer mit sozial- oder berufspolitischer Zwecksetzung sollen dabei berücksichtigt werden.

Zur Abnahme von Prüfungsleistungen bildet der Meisterprüfungsausschuss gem. § 51c HwO Prüfungskommissionen. Die Mitglieder der Prüfungskommission müssen die Voraussetzungen für die Ernennung zum

---

190 So auch in § 33 iVm § 30 Abs. 2 Mustersatzung für Innungen Baden-Württemberg, abgedruckt in *Schwannecke*, HwO, Ordnungsziffer 720.

191 Vgl. *Detterbeck*, HwO, § 51b und 48 Rn. 2.

Mitglied des Prüfungsausschusses erfüllen. Nach § 10 Abs. 3 MPVerfV<sup>192</sup> sind die Prüfungskommissionen grundsätzlich mit zwei Personen zu besetzen, wobei einer davon ein Meistergeselle sein soll.

### (c) Berufsbildungsausschuss

Die Kammer errichtet gem. § 43 Abs. 1 S. 1 HwO einen Berufsbildungsausschuss.<sup>193</sup> Der Ausschuss setzt sich gem. § 43 Abs. 1 S. 2 HwO aus sechs Arbeitgebern, sechs Arbeitnehmern<sup>194</sup> sowie sechs Lehrkräften zusammen, wobei letztere nur mit beratender<sup>195</sup> Stimme teilnehmen. Der Berufsbildungsausschuss ist folglich paritätisch durch Arbeitgeber und Arbeitnehmer besetzt. Da das Gesetz über die Zugehörigkeit zu der Gruppe der Arbeitgeber, der Arbeitnehmer oder der Lehrkräfte keine Anforderungen an die Mitgliedschaft im Berufsbildungsausschuss kennt, muss es sich folglich bei den Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern auch nicht um Personen handeln, die im handwerklichen oder handwerksähnlichen Bereich tätig sind.

Nach § 43 Abs. 2 S. 1 HwO werden die Vertreter der Arbeitgeber von der Gruppe der Arbeitgeber und die Arbeitnehmer von der Gruppe der Gesellen und sonstigen Arbeitnehmer mit abgeschlossener Berufsausbildung in der Vollversammlung gewählt. Die Lehrkräfte werden gem. § 43 Abs. 2 S. 2 HwO von der nach Landesrecht zuständigen Behörde berufen. Der Berufsbildungsausschuss wählt gem. § 43 Abs. 6 HwO aus seiner Mitte einen Vorsitzenden sowie dessen Stellvertreter, die nicht derselben Mitgliedergruppe angehören sollen.

---

192 Verordnung über das Zulassungs- und allgemeine Prüfungsverfahren für die Meisterprüfung im Handwerk und in handwerksähnlichen Gewerben vom 18. Januar 2022 (BGBl. I S. 39).

193 Einen zweiten Berufsbildungsausschuss nach § 77 BBiG nur für nichthandwerkliche und nichthandwerksähnliche Berufe wird nicht errichtet, sondern der Berufsbildungsausschuss nach § 43 HwO nimmt sich der Berufsbildung aller Berufe an, vgl. mit weiteren Ausführungen *Detterbeck*, HwO, § 43 Rn. 3 f.; *Witt*, in: *Schwannecke*, HwO, § 43 Rn. 5; *Olthaus*, in: *Honig/Knörr/Thiel*, HwO, § 43 Rn. 6 f.; *Lang*, in: *Leisner*, HwO, § 43 Rn. 2.

194 Arbeitnehmer meint nicht nur den Gesellen, sondern alle Arbeitnehmer, vgl. Schriftlicher Bericht des Ausschusses für Arbeit, BT-Drs. 5/4260, S. 28.

195 Abweichend von diesem Grundsatz haben die Lehrkräfte gem. § 44 Abs. 6 HwO ein Stimmrecht bei Beschlüssen über Angelegenheiten der Berufsbildungsvorbereitung und Berufsausbildung, soweit sich die Beschlüsse unmittelbar auf die Organisation der schulischen Berufsbildung auswirken.

Der Berufsbildungsausschuss ist gem. § 44 Abs. 1 S. 1 HwO in allen wichtigen Angelegenheiten der beruflichen Bildung zu unterrichten und zu hören. Ihm kommt gem. § 44 Abs. 1 S. 2 HwO eine Qualitätssicherungsfunktion im Bereich der beruflichen Bildung zu. Nach § 43 Abs. 2 HwO muss der Ausschuss insbesondere beim Erlass von Verwaltungsvorschriften betreffend die Berufsbildung (Nr. 1), bei der Umsetzung der vom Landesausschuss für Berufsbildung empfohlenen Maßnahmen (Nr. 2) und bei wesentlichen inhaltlichen Änderungen des Ausbildungsvertragsmusters (Nr. 3) angehört werden. § 44 Abs. 3 HwO listet nicht abschließend Angelegenheiten auf, bei welchen der Ausschuss zu unterrichten ist. Dies umfasst unter anderem Zahl und Art der Maßnahmen der Berufsausbildungsvorbereitung und beruflichen Umschulung sowie der Berufsausbildungsverhältnisse (Nr. 1), Zahl und Ergebnisse der Prüfungen (Nr. 2) oder die Tätigkeit der Berufsausbildungsberater (Nr. 3).

Über das Anhörungs- und Unterrichtsrecht hinaus wirkt der Berufsbildungsausschuss insbesondere durch Stellungnahmen und Vorschläge im Bereich der Berufsbildung mit. Gem. § 44 Abs. 4 HwO hat der Ausschuss vor der Beschlussfassung der Vollversammlung über Vorschriften zur Durchführung der Berufsbildung (insbesondere Regelungen der Berufsausbildung gem. § 41 HwO, Fortbildungsprüfungsregelungen gem. §§ 42, 42f HwO und Umschulungsprüfungsregelungen gem. §§ 42j, 42k HwO) eine Stellungnahme abzugeben, wobei er auch von sich aus Vorschläge vorlegen kann. Die Stellungnahmen und Vorschläge gelten gem. § 44 Abs. 5 S. 1 HwO als von der Vollversammlung angenommen, wenn sie nicht mit einer Mehrheit von drei Vierteln der Vollversammlung abgelehnt oder geändert werden.

### (3) Meisterprüfungsausschuss für das zulassungspflichtige Handwerk

Gem. § 47 Abs. 1 S. 1 HwO werden die Meisterprüfungsausschüsse für das zulassungspflichtige Handwerk als staatliche Prüfungsbehörden errichtet.<sup>196</sup> Für die Errichtung ist gem. § 47 Abs. 2 HwO die höhere Verwaltungsbehörde zuständig. Die Handwerkskammer unterstützt die Meisterprüfungsausschüsse durch Führen der laufenden Geschäfte. Die Meisterprüfungsaus-

---

196 Ausführlich zu den Meisterprüfungsausschüssen *Günther*, GewArch 2018, 224; *Günther*, GewArch 2018, 277.



schüsse sind deshalb nach ganz einhelliger Meinung keine Organe oder Einrichtungen der Handwerkskammern.<sup>197</sup>

Die Zusammensetzung des Meisterprüfungsausschusses ähnelt weitestgehend der des Meisterprüfungsausschusses für das zulassungsfreie Handwerk und handwerksähnliche Gewerbe (vgl. hierzu oben unter 1. Kapitel: A.II.2.c)(2)(b)). Mithin sind auch hier die Arbeitnehmer durch ein Vorschlagsrecht (§ 47 Abs. 2 S. 2 HwO) sowie die Mitwirkung (§ 48 Abs. 4 HwO) an dem Meisterprüfungsausschuss des zulassungspflichtigen Handwerks beteiligt.

### 3. Zusammenfassende Darstellung

Wie sich sowohl in der Rechtsform der Handwerkskammer als Körperschaft des öffentlichen Rechts sowie vor allem durch die Organisation der Kammer gezeigt hat, zieht sich das Element der internen Kooperation durch sämtliche Bereiche der Handwerkskammer. Die gemeinsame Beteiligung von Betriebsinhabern und Arbeitnehmern in den Organen ist durch feste Vorgaben der Zusammensetzung garantiert und die Wahl oder Berufung zu den Organen derart ausgestaltet, dass die einzelnen Vertreter nicht gegen den Willen ihrer Gruppe das Amt erhalten. Hierdurch wird die interne Kooperation in der Handwerkskammer durch die Rechts- und Organisationsform gewährleistet. Wie jedoch dargestellt wurde, hat nicht jedes Mitglied die Möglichkeit, in der Kammer mitzuwirken. So werden beispielsweise Lehrlinge und minderjährige Kammermitglieder vom aktiven und passiven Wahlrecht vollständig ausgeschlossen.<sup>198</sup>

### III. Aufgaben der Handwerkskammer und ihrer Organe

Neben der Mitgliedschaft und der Beteiligung der Mitglieder in der Organisation zeigen sich die Elemente der internen Kooperation auch in den von der Handwerkskammer wahrzunehmenden Aufgaben. Denn eine in-

---

197 Vgl. BVerwG, GewArch 1990, 68; VGH Mannheim, GewArch 1994, 429; OVG Saarlouis, GewArch 1995, 204; Thiel, in: Honig/Knörr/Thiel, HwO, § 47 Rn. 2; Detterbeck, HwO, § 47 Rn. 1; Dietrich, in: Schwannecke, HwO, § 47 Rn. 1; Leisner, in: Leisner, HwO, § 47 Rn. 9.

198 Kluth, Funktionale Selbstverwaltung, S. 145 spricht deshalb bezüglich der Lehrlinge von einem abgestuften Mitgliederstatus.

terne Kooperation auf mitgliedschaftlicher und organisatorischer Ebene ist letztendlich wirkungslos, wenn die wahrgenommenen Aufgaben lediglich eine der beiden Statusgruppen betreffen. Deshalb muss sich die interne Kooperation auch in den von der Handwerkskammer wahrzunehmenden Aufgaben dergestalt wiederfinden, dass diese sowohl Betriebsinhaber als auch Arbeitnehmer betreffen.

Die Kammer wird gem. § 90 Abs. 1 HwO zur Vertretung der Interessen des Handwerks gegründet, weshalb sie zunächst interessenvertretende Aufgaben wahrnimmt.<sup>199</sup> Hierzu gehören unter anderem die Förderung der Interessen des Handwerks sowie die Sorge für einen gerechten Ausgleich der Interessen der einzelnen Handwerke und ihrer Organisationen (§ 91 Abs. 1 Nr. 1 HwO), die Unterstützung von Behörden in der Förderung des Handwerks durch Anregungen, Vorschläge und Erstattung von Gutachten sowie die Erstattung von regelmäßigen Berichten über die Verhältnisse des Handwerks (§ 91 Abs. 1 Nr. 2 HwO), die Förderung der wirtschaftlichen Interessen des Handwerks und der ihnen dienenden Einrichtungen (§ 91 Abs. 1 Nr. 9 HwO) sowie die Förderung der Formgestaltung des Handwerks (§ 91 Abs. 1 Nr. 10 HwO). Weiter nimmt die Handwerkskammer auch hoheitliche Aufgaben wahr, wie die Führung der Handwerksrolle (§ 91 Abs. 1 Nr. 3 HwO), die Regelung der Berufsausbildung – inklusive Erlass von Vorschriften, Überwachung der Durchführung und Führung der Lehrlingsrolle – (§ 91 Abs. 1 Nr. 4 HwO) sowie der beruflichen Fortbildung und Umschulung (§ 91 Abs. 1 Nr. 4a HwO), der Erlass von Gesellenprüfungsordnungen und die Errichtung von Gesellenprüfungsausschüssen<sup>200</sup> (§ 91 Abs. 1 Nr. 5 HwO) sowie die öffentliche Bestellung und Vereidigung von Sachverständigen zur Erstattung von Gutachten (§ 91 Abs. 1 Nr. 8 HwO).<sup>201</sup> Darüber hinaus kann die Handwerkskammer weitere freiwillige Aufgaben wahrnehmen.<sup>202</sup> Dies umfasst vor allem die Beratung ihrer Mitglieder

---

199 Vgl. *Leisner*, in: *Leisner*, BeckOK HwO, § 90 Rn. 6 f. mwN.

200 Die Handwerkskammer kann die Handwerksinnung gem. § 33 Abs. 1 S. 3 HwO dazu ermächtigen, Gesellenprüfungsausschüsse zu errichten. In diesem Fall hat die Kammer nach § 91 Abs. 1 Nr. 5 Alt. 2 HwO die ordnungsgemäße Durchführung der Gesellenprüfung zu überwachen.

201 Vgl. *Günther*, in: *Honig/Knörr/Thiel*, HwO, § 90 Rn. 15 ff. mit weiteren Aufzählungen von hoheitlichen Aufgaben und mwN.

202 Vgl. *Detterbeck*, HwO, § 91 Rn. 1; *Webers*, in: *Schwannecke*, HwO, § 91 Rn. 1; *Günther*, in: *Honig/Knörr/Thiel*, HwO, § 91 Rn. 83; *Leisner*, in: *Leisner*, BeckOK HwO, § 91 Rn. 64.

in betriebswirtschaftlichen,<sup>203</sup> rechtlichen und steuerlichen Angelegenheiten<sup>204</sup> (vgl. hierzu unten unter 5. Kapitel: B).

Es zeigt sich, dass die Aufgaben der Handwerkskammer weitreichend sind und (zumeist) beide Statusgruppen betreffen. Dies ist gerade im weiten Bereich der Interessenvertretung, der Berufsbildung sowie der Beratung der Mitglieder der Fall.

Die Verteilung der Aufgaben zwischen den einzelnen Organen ist weitgehend in der Handwerksordnung geregelt. So bleiben der Vollversammlung die in § 106 Abs. 1 HwO aufgeführten Aufgaben vorbehalten. Hierbei handelt es sich vor allem um Wahl-, Bestellungs-, Prüfungs- und Rechtssetzungsakte<sup>205</sup> sowie Haushaltsangelegenheiten. Diese Aufgaben kann die Vollversammlung nicht an andere Organe delegieren,<sup>206</sup> jedoch kann sie vorbereitende Ausschüsse hierzu einsetzen.<sup>207</sup> Die Aufzählung der Aufgaben ist nicht abschließend, sodass die Vollversammlung auch darüberhinausgehend Aufgaben wahrnehmen kann.<sup>208</sup> Dem Vorstand obliegt gem. § 109 S. 1 HwO die Verwaltung der Handwerkskammer. Mithin nimmt dieser die sich im Laufe der Erfüllung der Aufgaben aus § 91 HwO entstehenden verwaltungsmäßigen Geschäfte wahr und führt die Beschlüsse der Vollversammlung aus.<sup>209</sup> Die laufenden Angelegenheiten werden hierbei regelmäßig auf den Geschäftsführer übertragen.<sup>210</sup> Die Ausschüsse übernehmen letztlich die Aufgaben, für welche sie speziell eingesetzt werden.<sup>211</sup> Bei den spezialgesetzlichen Ausschüssen ergibt sich dies bereits aus der gesetzlichen Regelung.

---

203 Die betriebswirtschaftliche Beratung wurde in § 91 Abs. 3a HwO teilweise verankert, indem die Beratung zur Früherkennung und Bewältigung von Unternehmenskrisen als freiwillige Aufgabe festgeschrieben wurde.

204 Vgl. *Günther*, in: Honig/Knörr/Thiel, HwO, § 91 Rn. 89 ff.

205 Vgl. *Kluth*, Funktionale Selbstverwaltung, S. 148.

206 Vgl. *Jahn*, WiVerw 2004, 133.

207 Vgl. *Günther*, in: Honig/Knörr/Thiel, HwO, § 106 Rn. 1.

208 Streitig ist, ob der Vollversammlung eine Auffangkompetenz zugunsten aller Aufgaben zufällt, welche nicht explizit anderen Organen vorbehalten sind, so *OVG Rheinland-Pfalz*, GewArch 1981, 336 (337); *Detterbeck*, HwO, § 106 Rn. 1; *Schmitz*, in: *Schwannecke*, HwO, § 106 Rn. 2; *Günther*, in: Honig/Knörr/Thiel, HwO, § 106 Rn. 1; *Kluth*, GewArch 2021, 46; a.A. *VG Frankfurt*, GewArch 2020, 285 (287); *Leisner*, in: *Leisner*, BeckOK HwO, § 106 Rn. 2; *Wiemers*, GewArch 2021, 190.

209 Vgl. *Schwannecke*, in: *Schwannecke*, HwO, § 109 Rn. 1; *Detterbeck*, HwO, § 109 Rn. 1.

210 Vgl. *Schwannecke*, in: *Schwannecke*, HwO, § 109 Rn. 1; *Detterbeck*, HwO, § 109 Rn. 2.

211 Vgl. *Kluth*, Funktionale Selbstverwaltung, S. 148.

#### IV. Zusammenfassende Darstellung: Elemente der internen Kooperation in den Handwerkskammern

Die Handwerkskammern weisen deutliche Elemente der internen Kooperation zwischen Betriebsinhabern und Arbeitnehmern auf. Dies beginnt bereits beim Mitgliederkreis, der sowohl Betriebsinhaber als auch Arbeitnehmer von Handwerksbetrieben umfasst. Lediglich kleinere Ausnahmen bestehen, beispielsweise bei Arbeitnehmern in Kleinunternehmen nach § 90 Abs. 3 und 4 HwO sowie bei an- und ungelernten Hilfskräften.

Im Bereich der Rechts- und Organisationsform verfestigt sich das Element interner Kooperation, indem den beiden Statusgruppen feste Beteiligungsanteile in den Organen gesetzlich zugeschrieben sind. Regelungen des Minderheitenschutzes garantieren, dass die Wahl beziehungsweise Berufung der Vertreter in diese Organe nicht gegen die jeweilige Statusgruppe erfolgen kann. Jedoch ist im Bereich der Organisation der Handwerkskammer zu erkennen, dass die interne Kooperation auch hier Einschränkungen erfährt. So werden Lehrlinge vom aktiven wie passiven Wahlrecht zu den Organen der Handwerkskammer ausgeschlossen.

Letztendlich findet sich die interne Kooperation auch in dem Aufgabenbereich der Handwerkskammer wieder. Die Kammer übernimmt überwiegend solche Aufgaben, welche sowohl Betriebsinhaber wie auch Arbeitnehmer betreffen. Beide Statusgruppen sind bei der Wahrnehmung aller Aufgaben der Handwerkskammer beteiligt. Eine selektive Aufgabenwahrnehmung nur durch eine Statusgruppe erfolgt nicht, da in allen Organen sowohl Betriebsinhaber als auch Arbeitnehmer vertreten sind.

#### *B. Innungen als berufsständische Vertretung einzelner Handwerke und handwerksähnlichen Gewerbe*

Das Recht der Innungen ist im ersten Abschnitt des organisationsrechtlichen vierten Teils der Handwerksordnung (§§ 52 bis 78 HwO) geregelt. Dieser umfasst Regelungen zur Mitgliedschaft, zur Organisation sowie zum Aufgabenbereich. Im Gegensatz zur Handwerkskammer werden die Elemente der internen Kooperation nicht bereits durch die Mitgliedschaftsverhältnisse deutlich. Dies lässt zunächst darauf schließen, dass es sich hierbei um eine reine Arbeitgeberorganisation handelt, welche keine Mitwirkung von Arbeitnehmern vorsieht. Erst durch nähere Betrachtung der Organisa-

tion der Innung und der wahrgenommenen Aufgaben treten Elemente der internen Kooperation zutage.

## I. Mitgliedschaft in den Innungen

Die Mitgliedschaft in den Innungen ist in § 58 HwO geregelt. Demnach kann jeder Inhaber eines Handwerks- oder handwerksähnlichen Betriebs Mitglied der Innung werden, der das Gewerbe ausübt, für welches die Innung gebildet ist. Die Handwerksinnung wird gem. § 52 Abs. 1 S. 1 HwO für ein bestimmtes Handwerk oder handwerksähnliches Gewerbe (sog. Fachinnung)<sup>212</sup> oder sich fachlich oder wirtschaftlich nahestehende Handwerke oder handwerksähnliche Gewerbe (sog. Sammelinnung)<sup>213</sup> gegründet. Voraussetzung ist gem. § 52 Abs. 1 S. 2 HwO, dass für dieses Gewerbe eine Ausbildungsordnung erlassen wurde. Bei den Innungen handelt es sich mithin um berufsständische Fachorganisationen mit gemeinsamen fachhandwerklichen Interessen.<sup>214</sup> Für jedes Gewerbe kann gem. § 52 Abs. 1 S. 3 HwO in dem gleichen Bezirk nur eine Innung gebildet werden (sog. Ausschließlichkeitsgrundsatz oder Exklusivitätsprinzip).<sup>215</sup> Nach § 58 Abs. 2 HwO kann die Innungssatzung vorsehen, dass Gewerbetreibende, die ein dem Gewerbe, für das die Innung gebildet ist, fachlich oder wirtschaftlich nahestehendes handwerksähnliches Gewerbe ausüben, für welches keine Ausbildungsordnung erlassen wurde, Mitglied werden können (sog. Innung mit Öffnungsklausel).<sup>216</sup> Die Mitgliedschaft in den Innungen beruht auf freiwilliger Basis. Dem einzelnen Gewerbetreibenden steht nach § 58 Abs. 3 HwO jedoch ein Aufnahmeanspruch zu, wenn er alle Voraussetzungen für die Mitgliedschaft erfüllt.

Mitglied in der Handwerksinnung kann demnach nur der Inhaber eines Handwerks- oder handwerksähnlichen Betriebs sein. Die in diesen Betrieben angestellten Gesellen, Arbeitnehmer mit abgeschlossener Berufsausbildung und Auszubildenden sind – im Gegensatz zur Handwerkskammer –

212 Vgl. *Günther*, in: Honig/Knörr/Thiel, HwO, § 52 Rn. 16.

213 Vgl. *Günther*, in: Honig/Knörr/Thiel, HwO, § 52 Rn. 16; Näheres zu der Voraussetzung der fachlichen oder wirtschaftlichen Nähe jeweils mwN bei *Fröhler*, Recht der Handwerksinnung, S. 27 f.; *Baier-Treu*, in: Leisner, HwO, § 52 Rn. 43; *Schwannecke*, in: Schwannecke, HwO, § 52 Rn. 13 ff.

214 Vgl. *Fröhler*, Recht der Handwerksinnung, S. 9.

215 Vgl. *Günther*, in: Honig/Knörr/Thiel, HwO, § 52 Rn. 23; *BVerfG*, GewArch 1993, 288 (289) spricht von einer Monopolstellung der Innung in ihrem Bezirk.

216 Vgl. *Baier-Treu*, in: Leisner, HwO, § 52 Rn. 52.

keine Mitglieder. Allein auf der Basis der Mitgliedschaftsverhältnisse besteht mithin keine interne Kooperation.

## II. Rechtsform und Organisationsstruktur der Innungen

### 1. Körperschaft des öffentlichen Rechts und Selbstverwaltung

Die Innung ist gem. § 53 HwO eine Körperschaft des öffentlichen Rechts,<sup>217</sup> welche durch Genehmigung der Satzung rechtsfähig wird. Sie ist Teil der Selbstverwaltung des Handwerks.<sup>218</sup> Die Innung unterliegt gem. § 75 S. 1 HwO der Aufsicht der Handwerkskammer, die sich gem. § 75 S. 2 HwO nur auf die Rechtsaufsicht beschränkt.<sup>219</sup> Es handelt sich mithin um eine sog. mittelbare Staatsaufsicht,<sup>220</sup> da die Überwachung nicht direkt durch staatliche Behörden erfolgt, sondern durch eine Körperschaft des öffentlichen Rechts, welche selbst der Staatsaufsicht unterliegt.<sup>221</sup> Im Rahmen ihrer Aufsicht kann die Handwerkskammer als *ultima ratio* die Innung gem. § 76 HwO in den dort genannten Gründen nach Anhörung des Landesinnungsverbands auflösen.<sup>222</sup>

Gem. § 73 Abs. 1 S. 1 HwO hat die Innung ihre Kosten und die Kosten des bei ihr zu errichtenden Gesellenausschusses (vgl. hierzu unten unter 1. Kapitel: B.II.2.c)(3)) durch Mitgliedsbeiträge zu decken, soweit die Erträge des Vermögens oder andere Einnahmen nicht ausreichend sind.

---

217 Zur Problematik der Errichtung von Körperschaften des öffentlichen Rechts ohne korrespondierende Pflichtmitgliedschaft ausführlich *Leisner*, Die körperschaftliche Rechtsform; *Leisner*, GewArch 2011, 470.

218 Vgl. *Günther*, in: Honig/Knörr/Thiel, HwO, § 53 Rn. 3.

219 Vgl. hierzu allgemein *Kormann*, Zur Struktur der Aufsicht über Innung und Kreishandwerkerschaft; *Kormann*, GewArch 1987, 249; zu den verschiedenen Aufsichtsmitteln vgl. *Kormann*, Instrumente der Kammeraufsicht über Innung und Kreishandwerkerschaft; *Kormann*, GewArch 1989, 105; *Detterbeck*, HwO, § 75 Rn. 12.

220 Vgl. *BVerwG*, GewArch 1972, 333 (335).

221 Vgl. *Günther*, in: Honig/Knörr/Thiel, HwO, § 75 Rn. 1; *Detterbeck*, HwO, § 75 Rn. 1.

222 Vgl. *Brandt*, in: Schwannecke, HwO, § 76 Rn. 1.

## 2. Organisationsstruktur der Innung

In § 60 HwO werden die Innungsorgane abschließend<sup>223</sup> aufgezählt. Organe sind demnach die Innungsversammlung, der Vorstand sowie die Ausschüsse. Die Organisationsstruktur ist darauf zu untersuchen, ob dort auch – obwohl wie bereits gesehen formal keine Mitglieder – auch Arbeitnehmer eingebunden sind und dadurch ein Element interner Kooperation besteht.

### a) Innungsversammlung

Die Innungsversammlung ist oberstes Organ der Innung und gem. § 61 Abs. 1 S. 1 HwO für alle Angelegenheiten zuständig, soweit sie nicht von anderen Organen wahrzunehmen sind.<sup>224</sup> Nach § 61 Abs. 1 S. 2 HwO besteht die Innungsversammlung im Regelfall aus allen Mitgliedern der Innung. In Abweichung hiervon kann in der Innungssatzung bestimmt werden, dass die Innungsversammlung lediglich aus gewählten Vertretern besteht (sog. Vertreterversammlung).<sup>225</sup> Der Innungsversammlung gehören mithin lediglich Betriebsinhaber an.

Gem. § 65 Abs. 1 HwO kann ein Innungsmitglied, welches Inhaber eines Nebenbetriebs im Sinne des § 2 Nr. 2 oder 3 HwO ist, sein Stimmrecht in der Innungsversammlung unter den Bedingungen des § 65 HwO auf den Leiter des Nebenbetriebs übertragen.<sup>226</sup> Zwar wird der Leiter des Nebenbetriebs regelmäßig selbst ein angestellter Arbeitnehmer im Betrieb des Innungsmitglieds sein – sodass rein formal auch ein Arbeitnehmer in der

---

223 Vgl. *Baier-Treu*, in: *Leisner, HwO*, § 60 Rn. 3; *Detterbeck*, *HwO*, § 60 Rn. 1; *Schwannecke*, in: *Schwannecke, HwO*, § 60 Rn. 1; *Günther*, in: *Honig/Knörr/Thiel, HwO*, § 60 Rn. 1; noch zur wortlautgleichen alten Regelung in § 54 HwO a.F. *Fröhler*, *Recht der Handwerksinnung*, S. 117.

224 Vgl. *Detterbeck*, *HwO*, § 61 Rn. 1.

225 Diese Ausnahme bestand bereits vor Schaffung der Handwerksordnung in der Gewerbeordnung, wurde jedoch durch § 55 HwO a.F. 1953 zunächst nicht in die Handwerkswerksordnung übernommen, vgl. *Hartmann/Philipp*, *HwO*, § 55 Rn. 1; *Fröhler*, *Recht der Handwerksinnung*, S. 117.

226 Vgl. zur analogen Anwendung auf B1- und B2-Nebenbetriebe *Detterbeck*, *HwO*, § 65 Rn. 2; eine analoge Anwendung des § 65 HwO auf alle Handwerks- und handwerk-sähnlichen Betriebe (Hauptbetriebe) findet wegen fehlender vergleichbarer Interessenlage nicht statt, vgl. mit näherer Begründung *Detterbeck*, *HwO*, § 65 Rn. 2 f.; a.A. *Will*, *Aktives und passives WahlR*, S. 53 ff., der die generelle Übertragung des Stimmrechts auf einen Betriebsleiter nach § 65 Abs. 2 HwO anerkennt, sollte der Betriebsinhaber nicht handwerklich tätig sein.

Innungsversammlung stimmberechtigt sein kann –, jedoch hat dieser eine „herausgehobene, ja übergeordnete Stellung“ im Betrieb.<sup>227</sup> Dem Betriebsleiter obliegt die fachlich-technische Leitung, die insbesondere verlangt, dass er einen bestimmenden Einfluss auf den handwerklichen Betrieb hat, zum Vorgesetzten der handwerklich beschäftigten Betriebsangehörigen bestellt wird und gegenüber diesen weisungsberechtigt ist.<sup>228</sup> Er tritt mithin in einer arbeitgeberähnlichen Stellung auf. Durch die Möglichkeit der Stimmrechtsübertragung sollte nicht die grundsätzliche Mitwirkung von Arbeitnehmern in der Innungsversammlung erzielt werden, denn der Betriebsleiter erhält nicht aufgrund seines Status als Arbeitnehmer das Stimmrecht. Hintergrund der Regelung ist vielmehr, dass der Inhaber eines Nebenbetriebs oftmals nicht handwerklich tätig wird und somit die Mitwirkung des mit der Ausübung des Handwerks betrauten Leiters des Nebenbetriebs geeigneter erscheint und hierdurch die „Homogenität der Innung“ gewahrt bleibt.<sup>229</sup> Die Innungssatzung kann gem. § 65 Abs. 2 HwO auch in weiteren Ausnahmefällen die Übertragung zulassen.<sup>230</sup>

## b) Vorstand

Die Handwerksordnung legt die Zusammensetzung des Vorstandes nicht gesetzlich fest. Stattdessen hat gem. § 55 Abs. 2 Nr. 6 HwO die Innungssatzung Bestimmungen über die Bildung des Vorstandes zu enthalten. In der Regel wird der Vorstand aus einem Vorsitzenden (sog. Obermeister), seinem Stellvertreter (sog. stellvertretender Obermeister) und einer weiteren Zahl an Vorstandsmitgliedern gebildet.<sup>231</sup> Üblicherweise gehört dem Vorstand der sog. Lehrlingswart an, der zum einen Vorsitzender des Be-

227 Vgl. *Leisner*, in: *Leisner*, HwO, § 7 Rn. 21.

228 Vgl. BVerwGE 102, 204 (208 f.).

229 Vgl. *Will*, Aktives und passives WahlR, S. 45 f. mwN; *Zimmermann*, GewArch 2013, 471 (474) mwN; *Detterbeck*, HwO, § 65 Rn. 1.

230 Eine Aufzählung weiterer Ausnahmegründe ist zu finden bei *Will*, Aktives und passives WahlR, S. 46 ff.; *Detterbeck*, HwO, § 65 Rn. 9; dieser Aufzählung teilweise widersprechend *Zimmermann*, GewArch 2013, 471 (474).

231 Vgl. *Baier-Treu*, in: *Leisner*, HwO, § 66 Rn. 3; *Günther*, in: *Honig/Knörr/Thiel*, HwO, § 66 Rn. 1 ff.; *Zimmermann*, GewArch 2013, 471 (472); die Mustersatzung für Innungen in Bayern enthält in § 21 Abs. 1 S. 1 als Anmerkung eine Empfehlung, dass dem Vorstand mindestens drei Mitglieder angehören sollten, vgl. *HwK München*, Muster: Satzung einer Innung (abrufbar unter <https://www.hwk-muenchen.de/artikel/organisation-des-handwerks-74,0,7339.html>, zuletzt abgerufen am 19.10.2023).



rufsbildungsausschusses nach § 67 Abs. 2 HwO ist und zum anderen als Anlaufstelle für Lehrlinge der Ausbildungsbetriebe fungiert.<sup>232</sup>

Der Vorstand wird gem. § 66 Abs. 1 S. 1 HwO von der Innungsversammlung gewählt. Mithin sind alle Innungsmitglieder (beziehungsweise im Falle des Bestands einer Vertreterversammlung alle Vertreter) aktiv wahlberechtigt. Das passive Wahlrecht ist hingegen nicht gesetzlich geregelt.<sup>233</sup> Aus dem Umstand, dass es sich bei der Innung um eine Mitgliedskörperschaft handelt, folgt, dass zumindest Mitglieder zum Vorstand gewählt werden können.<sup>234</sup> Darüber hinaus sind auch die durch Stimmrechtsübertragung in der Innungsversammlung stimmberechtigten Personen zum Vorstand wählbar.<sup>235</sup> In der Innungssatzung können weitere Wählbarkeitsvoraussetzungen festgelegt werden.<sup>236</sup>

### c) Ausschüsse

Zu den Innungsorganen gehören gem. § 60 Nr. 3 HwO auch die Ausschüsse. Nach § 67 Abs. 1 HwO kann die Innung zur Wahrnehmung einzelner Aufgaben Ausschüsse bilden. Somit steht es grundsätzlich im Ermessen der Innung, Ausschüsse einzusetzen (sog. fakultative Ausschüsse).<sup>237</sup> Daneben ist sie jedoch in den gesetzlich geregelten Fällen verpflichtet, gewisse Ausschüsse zu bilden (sog. obligatorische Ausschüsse).<sup>238</sup> Eine Sonderstellung nimmt der Gesellenausschuss nach §§ 68 ff. HwO ein.

---

232 Vgl. *Günther*, in: Honig/Knörr/Thiel, HwO, § 66 Rn. 3.

233 Vgl. *Will*, Aktives und passives WahlR, S. 41; *Will*, Selbstverwaltung der Wirtschaft, S. 660; *Baier-Treu*, in: *Leisner*, HwO, § 66 Rn. 6.

234 Vgl. *Fröhler*, Recht der Handwerksinnung, S. 125; *Will*, Aktives und passives WahlR, S. 41 ff.; *Will*, Selbstverwaltung der Wirtschaft, S. 660; *Baier-Treu*, in: *Leisner*, HwO, § 66 Rn. 14; *Kräfig*, in: *Schwannecke*, HwO, § 66 Rn. 5.

235 So ausführlich *Will*, Aktives und passives WahlR, S. 62 ff.; *Günther*, in: Honig/Knörr/Thiel, HwO, § 66 Rn. 8; *Fröhler*, Recht der Handwerksinnung, S. 125; a.A. *Detterbeck*, HwO, § 66 Rn. 2; *Zimmermann*, *GewArch* 2013, 471 (475).

236 Vgl. *Will*, Selbstverwaltung der Wirtschaft, S. 660; *Leisner*, Zulässigkeit satzungsmäßiger Altersgrenzen; *Günther*, in: Honig/Knörr/Thiel, HwO, § 66 Rn. 10 f.; *Detterbeck*, HwO, § 66 Rn. 2; *Baier-Treu*, in: *Leisner*, HwO, § 66 Rn. 14.

237 Vgl. *Baier-Treu*, in: *Leisner*, HwO, § 66 Rn. 9.

238 Vgl. *Baier-Treu*, in: *Leisner*, HwO, § 66 Rn. 9.

## (1) Obligatorische Ausschüsse

### (a) Berufsbildungsausschuss

Gem. § 67 Abs. 2 HwO ist die Innung verpflichtet, einen Ausschuss zur Förderung der Berufsbildung (sog. Berufsbildungsausschuss)<sup>239</sup> einzusetzen. Aufgabe des Ausschusses ist es, die berufliche Aus- und Weiterbildung von Lehrlingen, Gesellen und Meistern zu fördern.<sup>240</sup> Er setzt sich gem. § 67 Abs. 2 S. 2 HwO aus einem Vorsitzenden<sup>241</sup> und mindestens vier Beisitzern zusammen. Eine Hälfte der Beisitzer besteht aus Innungsmitgliedern, welche in der Regel Gesellen oder Lehrlinge beschäftigen, die andere aus Gesellen. In den Beisitz werden die Innungsmitglieder gem. § 61 Abs. 2 Nr. 4 Alt. 2 HwO von der Innungsversammlung, die Gesellenmitglieder gem. § 68 Abs. 1 S. 2 HwO vom Gesellenausschuss gewählt.

Der Gesellenausschuss ist gem. § 68 Abs. 2 Nr. 6 HwO bei der Wahl des Vorsitzenden zu beteiligen. In § 68 Abs. 3 HwO wird die Art der Beteiligung bei der Beratung und Beschlussfassung des Vorstands (Nr. 1), bei der Beratung und Beschlussfassung der Innungsversammlung (Nr. 2) sowie bei der Verwaltung von Einrichtungen, für welche die Gesellen Aufwendungen zu machen haben (Nr. 3), geregelt. Keine explizite Regelung findet sich für die Beteiligung bei Wahlen. Geht man jedoch davon aus, dass es sich auch bei Wahlen um Beschlüsse handelt,<sup>242</sup> findet § 68 Abs. 3 Nr. 2 HwO Anwendung. Im Übrigen muss man von einer analogen Anwendung der Vorschrift ausgehen, denn § 68 Abs. 3 Nr. 1 und 3 HwO passen jeweils vom Tatbestand nicht, da weder der Vorstand bei der Wahl des Vorsitzenden tätig wird noch eine Verwaltung von Einrichtungen vorliegt. Der Tatbestand von § 68 Abs. 3 Nr. 2 HwO erscheint jedoch passend, da die Wahl der

239 Vgl. *Detterbeck*, HwO, § 67 Rn. 5.

240 Vgl. *Kräfig*, in: *Schwannecke*, HwO, § 67 Rn. 5.

241 Dieser wird häufig als Lehrlingswart bezeichnet, vgl. § 41 Abs. 1 Mustersatzung für Innungen Baden-Württemberg, abgedruckt in *Schwannecke*, HwO, Ordnungsziffer 720; *Baier-Treu*, in: *Leisner*, HwO, § 67 Rn. 14; *Günther*, in: *Honig/Knörr/Thiel*, HwO, § 66 Rn. 3. Der Begriff erscheint aufgrund der heutigen Aufgaben des Berufsbildungsausschusses – der seit der Handwerksnovelle 1994 gerade auch die berufliche Weiterbildung von Gesellen im Auge hat, vgl. BT-Drs. 12/5918, S. 23 – nicht mehr zeitgemäß.

242 So etwa zu den Wahlen „durch Beschluß“ im Kreistag *BayVG*H N.F. 6, 186 (195); ebenso zu den Wahlen im Gemeinderat *Lange*, KommunalR, Kapitel 7 Rn. 153 ff. mwN, a.A. *BayVG*H N.F. 8, 42 (46), wonach die Wahlhandlung im Gemeinderat keinen Beschluss darstellt.

Innungsmitglieder in die Ausschüsse gem. § 61 Abs. 2 Nr. 4 HwO Aufgabe der Innungsversammlung ist und damit wie bei den Beschlussfassungen der Innungsversammlung dasselbe Organ tätig wird. Nach § 68 Abs. 3 S. 2 HwO sind demnach sämtliche Mitglieder des Gesellenausschusses bei der Wahl des Vorsitzenden mit vollem Stimmrecht zu beteiligen,<sup>243</sup> sodass die Innungsversammlung und der Gesellenausschuss den Vorsitzenden gemeinsam wählen.<sup>244</sup> Da keine Regelung besteht, ob der Vorsitzende ein Innungsmitglied oder ein Geselle sein soll, bleibt es der Wahl überlassen, wer das Amt letztlich ausübt.<sup>245</sup> § 68 Abs. 4 S. 1 HwO, wonach die Durchführung von Innungsversammlungsbeschlüssen in Angelegenheiten nach § 68 Abs. 2 HwO der Zustimmung des Gesellenausschusses bedarf, kann auf die Wahl des Vorsitzenden keine entsprechende Anwendung finden, da hierdurch dem Gesellenausschuss durch Versagung der Zustimmung praktisch ein Vetorecht zukommen würde.<sup>246</sup>

Bei Aufgaben nach § 54 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 und 5 HwO, die die Regelung und Überwachung der Lehrlingsausbildung sowie die Förderung des handwerklichen Könnens von Meister und Geselle betreffen, muss der Berufsbildungsausschuss beteiligt werden, wobei hier die Innungssatzung festlegt, ob der Ausschuss dabei vorbereitend oder entscheidend tätig wird.<sup>247</sup>

## (b) Prüfungsausschüsse

Ermächtigt die Handwerkskammer die Innung, gem. § 33 Abs. 1 S. 3 HwO Gesellenprüfungsausschüsse, gem. § 39 Abs. 1 S. 2 iVm § 33 Abs. 1 S. 3 HwO Zwischenprüfungsausschüsse oder gem. § 39a Abs. 2 iVm § 33

---

243 Das weitaus größere Stimmgewicht liegt in der Praxis dennoch bei den Innungsmitgliedern. Die Zahl der Mitglieder des Gesellenausschusses wird durch die Innungssatzung bestimmt. Hierbei ist es in der Praxis üblich, dass dem Gesellenausschuss nur drei Mitglieder angehören, wohingegen in der Innungsversammlung regelmäßig eine zwei- bis dreistellige Zahl an Personen vertreten ist.

244 So auch § 41 Abs. 2 S. 2 Mustersatzung für Innungen Baden-Württemberg, abgedruckt in *Schwannecke*, HwO, Ordnungsziffer 720.

245 Vgl. *Baier-Treu*, in: *Leisner*, HwO, § 67 Rn. 14; *Detterbeck*, HwO, § 67 Rn. 8; *Kremer*, in: *Honig/Knörr/Thiel*, HwO, § 67 Rn. 5.

246 Zwar darf der Gesellenausschuss nicht willkürlich seine Zustimmung verweigern, sondern muss die Verweigerung auf sachliche Gründe stützen, jedoch verbleibt dem Gesellenausschuss trotz alledem ein nur beschränkt überprüfbarer Einschätzungsspielraum, vgl. *Detterbeck*, HwO, § 68 Rn. 13.

247 Vgl. *Detterbeck*, HwO, § 67 Rn. 5; *Kräßig*, in: *Schwannecke*, HwO, § 67 Rn. 5; *Baier-Treu*, in: *Leisner*, HwO, § 67 Rn. 12; *Kremer*, in: *Honig/Knörr/Thiel*, HwO, § 67 Rn. 4.

Abs.1 S.3 HwO Prüfungsausschüsse für zusätzliche berufliche Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten zu errichten, so muss die Innung diese bilden. An der Zusammensetzung der Ausschüsse sowie der Anforderungen an die Ausschussmitglieder ändert sich im Vergleich zu den bei den Handwerkskammern errichteten Gesellenprüfungsausschüssen, Zwischenprüfungsausschüssen und Prüfungsausschüssen für zusätzliche berufliche Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten nichts (vgl. hierzu oben unter 1. Kapitel: A.I.2.b)(3)(b)). Unterschiede ergeben sich nur in der Berufung der Mitglieder der Ausschüsse.

Die Mitglieder des Gesellenprüfungsausschusses werden nicht von der Handwerkskammer berufen. Stattdessen werden die Arbeitgeber und deren Beauftragte durch die Innungsversammlung und die Arbeitnehmer und deren Beauftragte durch den Gesellenausschuss gem. § 34 Abs. 5 S.1 HwO in den Gesellenprüfungsausschuss gewählt. Die von Gewerkschaften und selbständigen Vereinigungen von Arbeitnehmern mit sozial- oder berufspolitischer Zwecksetzung eingebrachten Vorschläge sollen gem. § 34 Abs. 5 S.2 HwO berücksichtigt werden. Die Lehrkräfte werden gem. § 34 Abs. 5 S.3 HwO im Einvernehmen mit der Schulaufsichtsbehörde oder der von ihr bestimmten Stelle nach Anhörung der Innung durch die Handwerkskammer berufen. Für die Berufung der Mitglieder des Prüfungsausschusses für zusätzliche berufliche Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten gilt dasselbe wie für die Berufung der Gesellenprüfungsausschussmitglieder, denn § 39a Abs. 2 HwO verweist vollumfänglich auf § 34 HwO.

Die Zusammensetzung und Wahl oder Berufung des Zwischenprüfungsausschusses sind im Falle der Errichtung durch die Innungen ebenso wenig gesetzlich geregelt wie bei der Errichtung durch die Handwerkskammern (vgl. hierzu oben unter 1. Kapitel: A.I.2.b)(3)(b)(bb)). Mithin sind die Zusammensetzung und Wahl oder Berufung auch hier – soweit keine Vorgaben durch die Handwerkskammern bestehen – durch die Innungssatzung zu regeln.

## (2) Fakultative Ausschüsse

Neben den obligatorischen Ausschüssen kann die Innungsversammlung nach § 61 Abs. 2 Nr. 5 HwO weitere Ausschüsse zur Vorbereitung bestimmter Angelegenheiten einsetzen. Grundsätzlich ist die Innung in der Zusammensetzung und der Art der Bildung frei.

Eine Ausnahme besteht jedoch bezüglich des Ausschusses zur Schlichtung von Streitigkeiten zwischen Auszubildenden und Lehrlingen gem. § 67 Abs. 3 HwO (sog. Schlichtungsausschuss).<sup>248</sup> Bei diesem handelt es sich zwar um einen fakultativen Ausschuss, jedoch muss dieser, wenn sich die Innung zur Errichtung entscheidet, entsprechend den gesetzlichen Vorgaben gebildet werden. Bei § 67 Abs. 3 HwO handelt es sich um eine klarstellende Wiederholung des § 111 Abs. 2 ArbGG.<sup>249</sup> Die Zusammensetzung des Ausschusses ist nicht in der Handwerksordnung, sondern in § 111 Abs. 2 ArbGG geregelt, denn der Ausschuss dient zur außergerichtlichen Streitbeilegung. Bei dem Schlichtungsausschuss handelt es sich trotzdem um ein Organ der Innung.<sup>250</sup> Der Ausschuss ist gem. § 111 Abs. 2 S. 1 ArbGG mit der gleichen Zahl von Arbeitgebern und Arbeitnehmern zu besetzen.<sup>251</sup> Arbeitnehmer sind nach § 5 Abs. 1 S. 1 ArbGG Arbeiter und Angestellte sowie die zu ihrer Berufsausbildung Beschäftigten. Diese müssen rein vom Wortlaut auch nicht im Handwerk oder handwerksähnlichen Gewerbe tätig sein. Der Begriff Arbeitgeber ist nicht identisch mit dem des Innungsmitglieds, sodass die Beteiligung von Arbeitgebern außerhalb der Innung möglich ist.<sup>252</sup> Es besteht jedoch die Möglichkeit, die Mitgliedschaft auf Seiten der Arbeitgeber auf Innungsmitglieder, die in der Regel Gesellen und Auszubildende beschäftigen, und auf Seiten der Arbeitnehmer auf Gesellen, die in einem Innungsbetrieb beschäftigt sind, satzungsmäßig zu begrenzen.<sup>253</sup> Die genaue Anzahl der Mitglieder kann in der Innungssatzung festgelegt werden.<sup>254</sup> Die Arbeitgebermitglieder werden gem. § 61 Abs. 2 Nr. 4 HwO von der Innungsversammlung, die Arbeitnehmermitglieder gem. § 68 Abs. 1

---

248 Vgl. *Baier-Treu*, in: Leisner, HwO, § 67 Rn. 17; allgemein zum Schlichtungsausschuss *Günther/Schwerdtfeger*, NZA Online Aufsatz, 1/2016.

249 Vgl. *Günther/Schwerdtfeger*, NZA Online Aufsatz, 1/2016, S. 2.

250 Vgl. BAG, BeckRS 1985, 30714977; *Baier-Treu*, in: Leisner, HwO, § 67 Rn. 17; *Günther/Schwerdtfeger*, NZA Online Aufsatz, 1/2016, S. 2.

251 *Günther/Schwerdtfeger*, NZA Online Aufsatz, 1/2016, S. 5 wendet die §§ 22, 23 ArbGG analog an und ermöglicht somit bspw. auch das Tätigwerden von Vertretern von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden; a.A. *Wollenschläger*, GewArch 1978, 183.

252 Vgl. *Detterbeck*, HwO, § 67 Rn. 15; *Kräßig*, in: Schwannecke, HwO, § 67 Rn. 9; *Baier-Treu*, in: Leisner, HwO, § 67 Rn. 20.

253 Vgl. *Baier-Treu*, in: Leisner, HwO, § 67 Rn. 20; *Detterbeck*, HwO, § 67 Rn. 15; *Kräßig*, in: Schwannecke, HwO, § 67 Rn. 9.

254 Vgl. *Baier-Treu*, in: Leisner, HwO, § 67 Rn. 20.

S. 2 HwO durch den Gesellenausschuss<sup>255</sup> gewählt. Wird ein Vorsitzender gewählt, so ist der Gesellenausschuss gem. § 68 Abs. 2 Nr. 6 HwO an der Wahl zu beteiligen.<sup>256</sup>

Üblicherweise bildet die Innung auch einen Rechnungs- und Kassenprüfungsausschuss.<sup>257</sup> Darüber hinaus kann sie beliebig viele weitere Ausschüsse bilden, soweit sie zur Erfüllung von Innungsaufgaben dienen. Die Bildung und Zusammensetzung ist hierbei nicht gesetzlich vorgeschrieben und kann durch Innungssatzung festgelegt werden.<sup>258</sup> Fraglich erscheint insoweit, ob auch andere als Innungsmitglieder in die Ausschüsse gewählt werden können, denn § 67 Abs. 1 HwO regelt – im Unterschied zur § 110 HwO, wonach die Ausschüsse der Vollversammlung der Handwerkskammer aus deren Mitte zu bilden sind – nicht, wer Mitglied eines Innungsausschusses sein kann.<sup>259</sup> Nach streitiger Auffassung ist die Beteiligung von Nichtinnungsmitgliedern – und damit auch von Arbeitnehmern – in den Ausschüssen möglich.<sup>260</sup>

---

255 Vgl. hierzu auch BAG, Urt. v. 18.08.1961 – 1 AZR 437/60 – juris, das darauf hinweist, dass die Arbeitnehmerbeisitzer ausschließlich von Arbeitnehmern bestimmt werden dürfen und die Innung keinen Einfluss auf die Auswahl nehmen darf.

256 Nach BAG, Urt. v. 18.08.1961 – 1 AZR 437/60 – juris muss hierbei die Unparteilichkeit des Vorsitzenden gewährleistet sein.

257 Vgl. *Baier-Treu*, in: Leisner, HwO, § 67 Rn. 9 f.; *Detterbeck*, HwO, § 67 Rn. 1; *Kräßig*, in: Schwannecke, HwO, § 67 Rn. 2.

258 Vgl. *Kräßig*, in: Schwannecke, HwO, § 67 Rn. 1.

259 Wie oben dargelegt, ist die Zusammensetzung der Ausschüsse nur für die obligatorischen Ausschüsse und den gesetzlich umrissenen fakultativen Ausschuss zur Schlichtung von Streitigkeiten zwischen Auszubildenden und Lehrlingen sowie den Gesellenausschuss gesetzlich normiert.

260 Nach *Detterbeck*, HwO, § 67 Rn. 2 ist die Mitwirkung von bei Innungsmitgliedern angestellten Gesellen möglich; darüber hinaus lässt *Kräßig*, in: Schwannecke, HwO, § 67 Rn. 3 auch andere Personen zu, soweit dies in der Satzung festgelegt ist; differenzierend nach der Art des Ausschusses *Fröhler*, *Recht der Handwerksinnung*, S. 127 f., wonach bei beratenden Ausschüssen immer auch Nichtinnungsmitglieder tätig werden können, wohingegen dies bei beschließenden Ausschüssen durch Gesetz oder Satzung festgelegt werden muss. *Baier-Treu*, in: Leisner, HwO, § 67 Rn. 6 und *Kremer*, in: Honig/Knörr/Thiel, HwO, § 67 Rn. 2 lehnen die Mitwirkung von Nichtmitgliedern außer in den gesetzlich geregelten Fällen ab; letztere Ansicht verfährt indes nicht, denn in § 68 Abs. 1 S. 2 HwO heißt es ausdrücklich, dass der Gesellenausschuss die Gesellenmitglieder der Ausschüsse wählt, bei denen die Mitwirkung der Gesellen durch Gesetz oder Satzung vorgesehen ist, was zeigt, dass das Gesetz davon ausgeht, dass auch durch Satzung Gesellen und damit Nichtinnungsmitglieder zur Mitwirkung in die Ausschüsse entsendet werden können.

### (3) Gesellenausschuss

Bei der Innung wird gem. § 68 Abs. 1 S. 1 HwO im Interesse eines guten Verhältnisses zwischen den Innungsmitgliedern und den bei ihnen angestellten Gesellen ein Gesellenausschuss errichtet.

#### (a) Zusammensetzung und Wahl

Der Gesellenausschuss setzt sich gem. § 69 Abs. 1 S. 1 HwO aus einem Vorsitzenden (Altgesellen) und einer weiteren Zahl von Mitgliedern zusammen. Nähere Bestimmungen zur Zusammensetzung trifft die Handwerksordnung nicht, sondern sind gem. § 69 Abs. 3 S. 4 HwO in der Innungssatzung zu regeln. In der Praxis besteht der Gesellenausschuss regelmäßig aus nur einer einstelligen Zahl an Personen.<sup>261</sup>

Die Wahl der Ausschussmitglieder erfolgt gem. § 69 Abs. 3 S. 1 HwO mit verdeckten Stimmzetteln in einer allgemeinen, unmittelbaren und gleichen Wahl. Vorgesehen ist hierbei primär, dass die Wahlvorschläge durch Zuruf in einer Wahlversammlung erfolgt (§ 69 Abs. 3 S. 2 HwO). Führt dies zu keinem Ergebnis, sind nach § 69 Abs. 3 S. 3 HwO schriftliche Wahlvorschläge einzureichen.<sup>262</sup>

Gem. § 70 HwO sind aktiv wahlberechtigt die bei einem Innungsmitglied beschäftigten Gesellen. An den Wahlen zum Gesellenausschuss können neben den Gesellen auch die diesen gleichgestellten Arbeitnehmer (vgl. hierzu oben unter 1. Kapitel: A.I.1.b)(1)) teilnehmen, nicht hingegen ungelernte Hilfsarbeiter, Auszubildende und kaufmännisch Angestellte (wie Büro- und Ladenpersonal).<sup>263</sup> Ebenso wenig können sich angestellte Betriebsleiter bei den Wahlen beteiligen, da diese Arbeitgeberfunktionen wahrnehmen.<sup>264</sup> Irrelevant ist, ob der Geselle auch in dem Handwerk oder handwerksähnlichen Gewerbe, für welche die Innung errichtet ist, die Gesellenprüfung

---

261 Die Mustersatzung für Innungen in Bayern enthält in § 34 Abs. 2 als Anmerkung, dass neben dem Altgesellen mindestens zwei weitere Mitglieder empfohlen werden, vgl. *HwK München*, Muster: Satzung einer Innung (abrufbar unter <https://www.hwk-muenchen.de/artikel/organisation-des-handwerks-74,0,7339.html>, zuletzt abgerufen am 19.10.2023).

262 Näheres zum genauen Ablauf der Wahl bei *Detterbeck*, HwO, § 69 Rn. 4 ff.

263 Vgl. BVerfGE 11, 310 (322) mwN zur Verfassungsmäßigkeit dieser Einschränkung; *Kollner*, Die Krankenversicherung 1959, 156 (159).

264 Vgl. BSG, BeckRS 1974, 300 Rn. 18; auch Mitinhaber oder GmbH-Gesellschafter können nicht Mitglied werden, vgl. *Günther*, WiVerw 2017, 186 (192).



abgelegt hat, oder ob er bei dem Innungsmitglied Arbeiten diesen Handwerks oder handwerksähnlichen Gewerbes verrichtet, denn der klare gesetzliche Wortlaut differenziert nicht, sondern spricht nur von den „bei einem Innungsmitglied beschäftigten Gesellen“, so dass auch sog. fachfremde Gesellen wahlberechtigt sind.<sup>265</sup> Die Notwendigkeit einer derartigen Einschränkung ergibt sich auch nicht aus dem Aufgabenbereich des Gesellenausschusses,<sup>266</sup> denn zwar ist für die Erfüllung der Aufgaben nach § 68 Abs. 2 Nr. 1 bis 5 HwO die Kenntnis von Fachgesellen sicherlich vorteilhaft, jedoch ist „[w]ichtigste und primäre Aufgabe des Gesellenausschusses, zu deren Erfüllung er in erster Linie vom Gesetzgeber geschaffen wurde“,<sup>267</sup> ein gutes Verhältnis zwischen Innungsmitgliedern und den (sowohl Fach- als auch fachfremden) Gesellen herbeizuführen, sodass fachfremde Gesellen von der Arbeit ebenso betroffen sind.<sup>268</sup>

Passiv wahlberechtigt sind gem. § 71 Abs. 1 HwO die volljährigen Gesellen, die eine Gesellenprüfung<sup>269</sup> oder eine entsprechende Abschlussprüfung abgelegt haben und seit mindestens drei Monaten in einem Innungsbetrieb<sup>270</sup> beschäftigt sind.

Die kurzzeitige Arbeitslosigkeit lässt das aktive und passive Wahlrecht gem. § 71a HwO nicht entfallen, wenn diese zum Zeitpunkt der Wahl nicht länger als drei Monate besteht. Bereits gewählte Ausschussmitglieder behalten ihr Amt im Falle einer eintretenden Arbeitslosigkeit für den Rest der

---

265 Vgl. *BVerwG*, *GewArch* 1986, 137; *Fröhler*, *Recht der Handwerksinnung*, S. 132; *Kollner*, *Die Krankenversicherung* 1959, 156 (158); *Günther*, *WiVerw* 2017, 186; *Baier-Treu*, in: *Leisner*, *HwO*, § 70 Rn. 1; *Kremer*, in: *Honig/Knörr/Thiel*, *HwO*, § 70 Rn. 5.

266 So aber unter Abstellung auf das Fachinnungsprinzip *BayVG*H, *GewArch* 1975, 129; *VG*H *Baden-Württemberg*, *GewArch* 1982, 137.

267 *Detterbeck*, *HwO*, § 68 Rn. 4.

268 Vgl. *Kollner*, *Die Krankenversicherung* 1959, 156 (159).

269 Auch insoweit genügt (irgend)eine Gesellenprüfung, sodass diese nicht in dem Handwerk oder handwerksähnlichen Gewerbe abgelegt worden sein muss, für die die Innung gebildet ist, vgl. *Fröhler*, *Recht der Handwerksinnung*, S. 133; *Günther*, *WiVerw* 2017, 186, 192; *Baier-Treu*, in: *Leisner*, *HwO*, § 71 Rn. 10; *Detterbeck*, *HwO*, § 71 Rn. 4; *Kräßig*, in: *Schwannecke*, *HwO*, § 71 Rn. 6; a.A. *Kremer*, in: *Honig/Knörr/Thiel*, *HwO*, § 71 Rn. 3; diese Frage offen gelassen *BVerwG*, *GewArch* 1986, 137.

270 Der Gesetzeswortlaut spricht von „Betrieben eines der Handwerksinnung angehörenden selbständigen Handwerks“, erfasst sind jedoch auch die handwerksähnlichen Betriebe, denn sonst wäre bei einer – nach § 52 Abs. 1 S. 1 HwO grundsätzlich möglichen – rein aus einem handwerksähnlichen Gewerbe gebildeten Innung die Wahl eines Gesellenausschusses nicht möglich, ebenso *Detterbeck*, *HwO*, § 71a Rn. 5.



Amtszeit gem. § 72 S. 2 HwO. Verbleiben sie in einem (anderen) Betrieb eines selbständigen Handwerks<sup>271</sup> im Innungsbezirk, bleibt die Mitgliedschaft gem. § 72 S. 1 HwO bis zum Ende der Wahlzeit – jedoch höchstens für ein Jahr – bestehen.<sup>272</sup>

Durch das Behinderungsverbot in § 69 Abs. 4 HwO wird gewährleistet, dass die Gesellen in der Ausübung ihrer Arbeit nicht eingeschränkt werden. Sie dürfen weder benachteiligt noch bevorzugt werden und sind für die Arbeit des Gesellenausschusses von ihrer beruflichen Tätigkeit ohne Entgeltminderung freizustellen, soweit keine betrieblichen Belange Vorrang haben.<sup>273</sup> Hierdurch wird die Möglichkeit der Gesellen zur Mitwirkung abgesichert.

## (b) Aufgaben

Der Gesellenausschuss dient der zentralen Innungsaufgabe, ein gutes Verhältnis zwischen Meistern und Gesellen herzustellen, § 68 Abs. 1 S. 1, § 54 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 HwO.<sup>274</sup> Die Gesellenmitglieder der Innungsausschüsse, bei denen die Mitwirkung der Gesellen durch Gesetz oder Satzung vorgesehen ist,<sup>275</sup> werden gem. § 68 Abs. 1 S. 2 HwO durch den Gesellenausschuss gewählt.

Darüber hinaus werden dem Gesellenausschuss gewisse Mitwirkungsrechte bei der Erfüllung von Innungsaufgaben in § 68 Abs. 2 HwO garantiert. Eine Beteiligung ist vorgesehen bei dem Erlass von Vorschriften zur Lehrlingsausbildung (Nr. 1), bei der Förderung und Überwachung der beruflichen Ausbildung sowie der Förderung der charakterlichen Entwicklung (Nr. 2), bei der Errichtung der Gesellenprüfungsausschüsse (Nr. 3), bei der Förderung des handwerklichen Könnens der Gesellen (Nr. 4), bei der Verwaltung von Berufsschulen (Nr. 5), bei der Wahl oder Benennung

271 Auch insoweit sind die handwerksähnlichen Betriebe mitumfasst, ebenso *Detterbeck*, HwO, § 72 Rn. 1.

272 Kritisch zur Differenzierung nach § 72 S. 1 und 2 HwO *Detterbeck*, HwO, § 72 Rn. 4.

273 Näheres mwN bei *Baier-Treu*, in: *Leisner*, HwO, § 69 Rn. 17 ff.

274 Vgl. *Baier-Treu*, in: *Leisner*, HwO, § 68 Rn. 8.

275 Dies sind insbesondere der Ausschuss zur Förderung der Berufsbildung gem. § 67 Abs. 2 HwO, der Schlichtungsausschuss gem. § 67 Abs. 3 HwO iVm § III Abs. 2 ArbGG, im Falle der Übertragung auf die Innungen auch der Gesellenprüfungsausschuss gem. § 34 Abs. 5 HwO und Ausschüsse bzgl. Einrichtungen für Gesellen, die durch die Gesellen mitfinanziert werden oder zu ihrer Unterstützung bestimmt sind, vgl. *Günther*, WiVerw 2017, 186 (196).

der Vorsitzenden von Ausschüssen mit Gesellenbeteiligung (Nr. 6) sowie bei der Begründung und Verwaltung von Einrichtungen, für welche die Gesellen Beiträge entrichten, besondere Mühe walten lassen oder die zu ihrer Unterstützung bestimmt sind (Nr. 7). Der Gesellenausschuss ist demnach vor allem im Bereich der Berufsbildung zu beteiligen.<sup>276</sup>

Die Art und Weise der Beteiligung des Gesellenausschusses an diesen Aufgaben ist in § 68 Abs. 3 HwO geregelt. Nimmt der Innungsvorstand derartige Aufgaben wahr, hat mindestens ein Mitglied des Gesellenausschusses bei der Beratung und Beschlussfassung des Vorstands teilzunehmen (Nr. 1). Im Falle der Beratung und Beschlussfassung durch die Innungsversammlung nehmen alle Gesellenausschussmitglieder teil (Nr. 2). Handelt es sich um Aufgaben der Verwaltung von Einrichtungen, für die die Gesellen Aufwendungen zu machen haben,<sup>277</sup> sind bei der Entscheidung Gesellen und Innungsmitglieder in gleicher Zahl zu beteiligen (Nr. 3), sodass eine paritätische Besetzung gegeben ist. Die Gesellen werden hierzu vom Gesellenausschuss gewählt.

Zur Durchführung von Beschlüssen der Innungsversammlung in den zu § 67 Abs. 2 HwO bezeichneten Angelegenheiten bedarf es gem. § 68 Abs. 4 S. 1 HwO der Zustimmung des Gesellenausschusses. Verweigert der Gesellenausschuss die Zustimmung oder wird sie nicht in angemessener Frist erteilt, kann die Innung gem. § 68 Abs. 4 S. 2 HwO binnen eines Monats die Entscheidung der Handwerkskammer beantragen. Dies gilt auch in dem Fall, dass bei der Innung kein Gesellenausschuss eingerichtet ist, denn auch in diesem Fall wird keine Zustimmung erteilt.<sup>278</sup> Die Handwerkskammer überprüft die Versagung dahingehend, ob Geselleninteressen in unzulässiger Weise beeinträchtigt wurden, denn nur insoweit ist der Gesellenausschuss zur Verweigerung berechtigt.<sup>279</sup> Dem Gesellenausschuss steht hierbei jedoch ein gewisser Entscheidungsspielraum zu.<sup>280</sup> Wurde die Zustimmung zu Unrecht versagt, wird diese durch die Handwerkskammer ersetzt.

---

276 Vgl. *Detterbeck*, HwO, § 68 Rn. 6; *Günther*, WiVerw 2017, 186 (196).

277 In der Praxis sind derartige Einrichtungen kaum von Relevanz.

278 So der ausdrückliche Wortlaut des schriftlichen Berichts des Ausschusses für Mittelstandsfragen, zu BT-Drs. 4/3461, S. 16; ebenso *Detterbeck*, HwO, § 68 Rn. 15; *Kräßig*, in: *Schwannecke*, HwO, § 68 Rn. 9; a.A. *Günther*, WiVerw 2017, 186 (199 f.).

279 Vgl. *Kräßig*, in: *Schwannecke*, HwO, § 68 Rn. 9; *Detterbeck*, HwO, § 68 Rn. 13; *Günther*, WiVerw 2017, 186 (199).

280 Vgl. *Detterbeck*, HwO, § 68 Rn. 13.

Bei Angelegenheiten, die Gegenstand eines von der Innung oder eines Innungsverbands abgeschlossenen oder abzuschließenden Tarifvertrages sind, darf der Gesellenausschuss gem. § 68 Abs. 5 HwO nicht mitwirken.

### (c) Rechtsnatur

Aufgrund der Bezeichnung als Ausschuss könnte man davon ausgehen, dass der Gesellenausschuss ein Innungsorgan gem. § 60 Abs. 3 HwO darstellt. So wird dies vor allem in der älteren Literatur angenommen, da dieser besondere Pflichtaufgaben der Innung wahrnimmt (Anstreben eines guten Verhältnisses zwischen Meister, Gesellen und Lehrlingen, vgl. § 54 Abs. 1 S. 2 Nr. 2, § 68 Abs. 1 S. 1 HwO).<sup>281</sup> Vor allem in der neueren Literatur wird jedoch zu Recht angeführt, dass es sich bei dem Gesellenausschuss insbesondere aufgrund der fehlenden Beteiligung der Innungsmitglieder bei der Wahl und Zusammensetzung dieses Ausschusses nicht um ein Organ der Innung handeln kann, sondern eine Einrichtung *sui generis* darstellt.<sup>282</sup>

Unabhängig von der Organeigenschaft ist es dem Gesellenausschuss auch möglich, seine gesetzlich normierten Mitwirkungsrechte notwendigerfalls gerichtlich geltend zu machen.<sup>283</sup> Denn die Vorstellung, dass reine Innenrechtsstreitigkeiten nicht auf dem Verwaltungsrechtsweg geklärt werden können (sog. Impermeabilität<sup>284</sup>),<sup>285</sup> gilt heute als überwunden.<sup>286</sup> Stattdessen ist anerkannt, dass auch Organe ihre eigenen Rechte gegenüber anderen Organen im verwaltungsgerichtlichen Verfahren geltend machen können.<sup>287</sup>

---

281 Vgl. *Fröhler*, Recht der Handwerksinnung, S. 129 f.; *Fröhler*, GewArch 1963, 49; *Fröhler*, GewArch 1972, 33 (35); ähnlich *Honig*, HwO, 3. Aufl. 2004, § 68 Rn. 2, der zwar auch noch von einem Innungsorgan ausgeht, aber zugleich den Gesellenausschuss als „eine mit eigenen Rechten ausgestattete Einrichtung besonderer Art“ beschreibt.

282 Vgl. *Detterbeck*, HwO, § 68 Rn. 1; *Will*, Selbstverwaltung der Wirtschaft, S. 668; *Baier-Treu*, in: *Leisner*, HwO, § 68 Rn. 5; *Kräßig*, in: *Schwannecke*, HwO, § 68 Rn. 4; *Günther*, WiVerw 2017, 186 (188); *Kremer*, in: *Honig/Knörr/Thiel*, HwO, § 68 Rn. 2.

283 Vgl. *Detterbeck*, HwO, § 68 Rn. 2 f.; *Kräßig*, in: *Schwannecke*, HwO, § 68 Rn. 4.

284 Vgl. *Schöbener*, in: *Kluth*, Jahrbuch des KammerR 2007, S. 63.

285 So noch *Fröhler*, GewArch 1963, 49 (51).

286 Vgl. *Erichsen*, in: *FS Menger*, S. 211 (214); *Schöbener*, in: *Kluth*, Jahrbuch des KammerR 2007, S. 63 (70).

287 Vgl. *Wöckle*, in: *Eyermann*, VwGO, § 40 Rn. 15; vgl. auch insbesondere die Literatur zum Kammerrecht *Groß/Pautsch*, in: *Kluth*, Hdb KammerR, § 7 Rn. 54; *Tettinger*, KammerR, S. 218.

Eine Differenzierung bezüglich der Rechtsschutzmöglichkeit dahingehend, ob die Mitwirkungsrechte des Gesellenausschusses im Rahmen der Beschlussfassung des Innungsvorstands aus § 68 Abs. 3 Nr. 1 HwO oder im Rahmen der Beschlussfassung der Innungsversammlung aus § 68 Abs. 3 Nr. 2 HwO verletzt sind,<sup>288</sup> erscheint nicht zweckmäßig. Es wird angeführt, dass im Falle der fehlenden Beteiligung des Gesellenausschusses bei Beratungen und Abstimmungen der Innungsversammlung nach § 68 Abs. 3 Nr. 2 HwO ein Rechtsschutzbedürfnis fehle, denn die Rechte des Gesellenausschusses seien dadurch geschützt, dass dem Gesellenausschuss beziehungsweise der Handwerkskammer die Möglichkeit zukommt, die Zustimmung nach § 68 Abs. 4 HwO zu verweigern.<sup>289</sup> Dies überzeugt indes nicht. Zum einen hat der Gesellenausschuss bei seiner Entscheidung einen gewissen Einschätzungsspielraum, weshalb die Entscheidung der Handwerkskammer nicht zwingend gleich ausfallen muss. Zum anderen wird der Fall nicht bedacht, dass die Innungsversammlung in rechtswidriger Weise den Beschluss auch ohne die vorherige Zustimmung der Handwerkskammer nach § 68 Abs. 4 HwO vollzieht.

Aus dem Wortlaut der Regelung lässt sich kein Rückschluss darauf ziehen, ob der Gesellenausschuss verpflichtend gebildet werden muss, vielmehr formuliert § 68 Abs. 1 S. 1 HwO nur, es „wird bei der Handwerksinnung ein Gesellenausschuss errichtet“. Hier unterscheidet sich der Gesetzestext von den Formulierungen in § 67 HwO. Dort heißt es, die Handwerkskammer „kann [...] Ausschüsse bilden“ (§ 67 Abs. 1 HwO) beziehungsweise „kann einen Ausschuss [...] errichten“ (§ 67 Abs. 3 S. 1 HwO) oder es „ist ein Ausschuss zu bilden“ (§ 67 Abs. 2 S. 1 HwO).<sup>290</sup> Während § 67 Abs. 1 und 3 HwO die freiwillige Errichtung von Ausschüssen vorsehen, besteht nach § 67 Abs. 2 S. 1 HwO eine Pflicht zur Errichtung. Dieser klare Wortlaut fehlt bei § 68 Abs. 1 S. 1 HwO für den Gesellenausschuss.

Für eine Pflicht zur Errichtung des Gesellenausschusses spricht, dass dieser gem. § 68 Abs. 1 HwO bei der grundlegenden Aufgabe der Innungen, ein gutes Verhältnis zwischen den Innungsmitgliedern und den bei ihnen beschäftigten Gesellen herzustellen (§ 54 Abs. 1 Nr. 2 HwO), beteiligt ist.<sup>291</sup> Außerdem hat der Gesellenausschuss gem. § 68 Abs. 1 S. 2 HwO die Auf-

288 So *Günther*, WiVerw 2017, 186 (200 f.).

289 Vgl. *Günther*, WiVerw 2017, 186 (200 f.).

290 Vgl. auch *Günther*, WiVerw 2017, 186 (189); *Kremer*, in: Honig/Knörr/Thiel, HwO, § 68 Rn. 1.

291 Vgl. *Honig/Knörr*, HwO, 4. Aufl. 2008, § 68 Rn. 2.

gabe, die Gesellenvertreter in die übrigen Ausschüsse zu wählen, sodass das Nichtbestehen eines Gesellenausschusses für die Errichtung dieser – teilweise obligatorischen – Ausschüsse zu Problemen führen würde.<sup>292</sup>

Gegen eine Pflicht zur Errichtung spricht hingegen, dass die Innung selbst keine Möglichkeit hat, auf die Bildung des Ausschusses Einfluss zu nehmen, denn nur die bei den Innungsmitgliedern beschäftigten Gesellen können an den Wahlen teilnehmen.<sup>293</sup> Eine Verpflichtung würde auch dazu führen, dass bei Nichtbestehen des Gesellenausschusses die Innung als nicht leistungsfähig anzusehen und somit nach § 76 Nr. 3 HwO aufzulösen wäre.<sup>294</sup> Die Gesellen könnten folglich durch fehlende Bereitschaft zur Errichtung die Auflösung der Innung durch die Handwerkskammer herbeiführen und dadurch einen nicht vorgesehenen politischen Einfluss erlangen. Schließlich hat auch der Gesetzgeber der Gesetzesbegründung zu § 68 Abs. 4 HwO die Prämisse zugrunde gelegt, dass bei Innungen nicht immer Gesellenausschüsse bestehen.<sup>295</sup> Es ist folglich nicht davon auszugehen, dass es sich bei dem Gesellenausschuss um einen obligatorischen, sondern um einen fakultativen Ausschuss handelt.

### 3. Zusammenfassende Darstellung

An der Organisationsstruktur der Innungen zeigt sich, dass die Kooperations Elemente im Vergleich zur Handwerkskammer deutlich weniger stark ausgeprägt sind. Dies beruht insbesondere darauf, dass die Innung durch die alleinige Mitgliedschaft der Betriebsinhaber geprägt ist. Arbeitnehmer können somit grundsätzlich weder in der Innungsversammlung noch im Vorstand mitwirken. Über den Gesellenausschuss wird ihnen jedoch eine gewisse Beteiligungsmöglichkeit eröffnet, sodass sie in bestimmten Angelegenheiten bei der Beratung und Beschlussfassung des Vorstands und der

292 Vgl. *Günther*, WiVerw 2017, 186 (189).

293 Vgl. *Günther*, WiVerw 2017, 186 (189).

294 Vgl. *Günther*, WiVerw 2017, 186 (189); *Günther*, in: Honig/Knörr/Thiel, HwO, § 76 Rn. 5; *Brandt*, in: Schwannecke, HwO, § 76 Rn. 5.

295 In dem schriftlichen Bericht des Ausschusses für Mittelstandsfragen, zu BT-Drs. 4/3461, S. 16 heißt es wie folgt: „In der Praxis sind Schwierigkeiten aufgetreten, wenn [...] eine Zustimmung des Gesellenausschusses nicht zu erhalten war, weil der Gesellenausschuß überhaupt nicht gebildet [...] war. Die Entscheidung der Handwerkskammer soll deshalb nicht nur dann, wenn der Gesellenausschuß seine Zustimmung versagt hat, sondern auch, wenn aus anderen Gründen eine Zustimmung nicht zu erreichen ist, herbeigeführt werden können.“

Innungsversammlung teilnehmen können. Hierdurch wird ein Element interner Kooperation in die Innung getragen, eingeschränkt zum einen auf die Mitwirkung nicht aller Arbeitnehmer, sondern nur der Gesellen und diesen gleichgestellten Arbeitnehmer, und zum anderen auf die abschließend aufgezählten Aufgaben, bei denen der Ausschuss zu beteiligen ist.

Darüber hinaus besteht mit dem Berufsbildungsausschuss als paritätisch besetztes Organ ein weiteres Kooperationselement, wobei dieses dadurch geschmälert wird, dass der Ausschuss je nach Satzungsregelung beschließend oder beratend tätig wird und somit die – mit Betriebsinhabern besetzte – Innungsversammlung letztlich über die Mitwirkungsreichweite des paritätisch besetzten Ausschusses bestimmt.

### III. Aufgaben der Innungen und ihrer Organe

Die grundlegende Aufgabe der Innung ist gem. § 52 Abs.1 S.1 und § 54 Abs.1 S.1 HwO die Förderung der „gemeinsamen gewerblichen Interessen“ der Innungsmitglieder. Konkretisierend werden in § 54 HwO die einzelnen Aufgaben der Innung aufgezählt. Hierbei wird zwischen den Pflichtaufgaben (§ 54 Abs.1 S.2 HwO), den Soll-Aufgaben (§ 54 Abs.2 HwO) sowie den freiwilligen Aufgaben (§ 54 Abs.3 und 4 HwO) differenziert. Streitig ist, inwieweit eine Innung verpflichtet ist, Soll-Aufgaben umzusetzen. Nach dem *Bundesverfassungsgericht* handelt es sich um freiwillige Aufgaben, so dass deren Umsetzung im freien Ermessen der Innung liegt.<sup>296</sup> Überzeugender erscheint jedoch, aufgrund des differenzierenden Wortlauts in § 54 HwO („hat“ in Abs.1, „soll“ in Abs.2 und „kann“ in Abs.3) mit der überwiegenden Literatur davon auszugehen, dass die Innung diese Aufgaben grundsätzlich wahrzunehmen hat, sie aber in Ausnahmefällen von der Aufgabenerfüllung absehen kann.<sup>297</sup>

Die Mitwirkung der Arbeitnehmer in der Innung erfolgt nicht durch deren Mitgliedschaft in der Innung – mithin nicht in der Innungsversammlung oder dem Vorstand –, sondern durch die Einbindung des Gesellenausschusses und die Entsendung von Vertretern in bestimmte Ausschüsse

<sup>296</sup> Vgl. BVerfGE 70, 1 (20); BVerfGE 68, 193 (208).

<sup>297</sup> Vgl. Fröhler, *Recht der Handwerksinnung*, S.104; Spohn, *Rechtsstellung des Gesellen im HandwerksR*, S.87; Will, *Selbstverwaltung der Wirtschaft*, S.676, 678; Detterbeck/Will, *Handwerksinnungen*, S.30; Detterbeck, *HwO*, § 54 Rn.5; Webers, in: Schwannecke, *HwO*, § 54 Rn.7, 21; a.A. Günther, in: Honig/Knörr/Thiel, *HwO*, § 54 Rn.33.

(vgl. hierzu oben 1. Kapitel: B.II.2.c)(3)). Eine umfassende Mitbestimmung bei allen Aufgaben der Innung erfolgt somit – anders als bei der Handwerkskammer – nicht, sondern die Arbeitnehmer sind nur bei den Angelegenheiten einbezogen, bei denen die entsprechenden Ausschüsse zu beteiligen sind. Eine Differenzierung der Aufgaben dahingehend, ob eine Mitwirkung der Arbeitnehmer bei der Aufgabenwahrnehmung vorgesehen ist oder nicht, ist folglich angezeigt.

## 1. Aufgaben, an deren Wahrnehmung die Gesellen beteiligt sind

Die Gesellen sind über den Gesellenausschuss (vgl. hierzu oben 1. Kapitel: B.II.2.c)(3)) an der Wahrnehmung bestimmter Pflichtaufgaben beteiligt. Zu diesen Aufgaben zählen die Entwicklung eines guten Verhältnisses zwischen Meister, Geselle und Lehrling (§ 54 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 iVm § 68 Abs. 1 S. 1 HwO), der Erlass von Vorschriften über die Regelung der Lehrlingsausbildung (§ 54 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 iVm § 68 Abs. 2 Nr. 1 HwO), die Förderung und Überwachung der beruflichen Ausbildung und die Förderung der charakterlichen Entwicklung der Lehrlinge (§ 54 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 iVm § 68 Abs. 2 Nr. 2 HwO), die Errichtung der Gesellenprüfungsausschüsse (§ 54 Abs. 1 S. 2 Nr. 4 iVm § 68 Abs. 2 Nr. 3 HwO), die Förderung des handwerklichen Könnens der Gesellen (§ 54 Abs. 1 S. 2 Nr. 5 iVm § 68 Abs. 2 Nr. 4 HwO) und die Verwaltung der Berufsschulen (§ 54 Abs. 1 S. 2 Nr. 6 iVm § 68 Abs. 2 Nr. 5 HwO).

Darüber hinaus ist auch der Berufsbildungsausschuss (vgl. hierzu oben 1. Kapitel: B.II.2.c)(1)(a)) bei der Förderung und Überwachung der beruflichen Ausbildung und der Förderung der charakterlichen Entwicklung der Lehrlinge (§ 54 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 HwO) und der Förderung des handwerklichen Könnens der Meister und Gesellen (§ 54 Abs. 1 S. 2 Nr. 5 HwO) zu beteiligen.<sup>298</sup> Über den Gesellenprüfungsausschuss (vgl. hierzu oben 1. Kapitel: B.II.2.c)(1)(b)) wirken die Gesellen schließlich auch bei der Abnahme der Gesellenprüfungen (§ 54 Abs. 1 S. 2 Nr. 4 HwO) mit.

---

298 Vgl. Detterbeck, HwO, § 67 Rn. 5; Kräßig, in: Schwannecke, HwO, § 67 Rn. 5; Baier-Treu, in: Leisner, HwO, § 67 Rn. 12; Kremer, in: Honig/Knörr/Thiel, HwO, § 67 Rn. 4.

## 2. Aufgaben, an deren Wahrnehmung die Gesellen nicht beteiligt sind

Bei einigen Pflichtaufgaben wirken die Gesellen nicht mit, stattdessen ist hierfür die Innung (Innungsversammlung oder Vorstand) allein zuständig. Aus dem Bereich der Pflichtaufgaben sind dies die Pflege des Gemeingeists und der Berufsehre (§ 54 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 HwO), die Förderung des Genossenschaftswesens (§ 54 Abs. 1 S. 2 Nr. 7 HwO), die Erstattung von Gutachten und Auskünften gegenüber Behörden (§ 54 Abs. 1 S. 2 Nr. 8 HwO), die Unterstützung sonstiger handwerklicher Organisationen und Einrichtungen (§ 54 Abs. 1 S. 2 Nr. 9 HwO) sowie die Durchführung von Vorschriften und Anordnungen der Handwerkskammer (§ 54 Abs. 1 S. 2 Nr. 10 HwO).

Die Gesellen sind auch bei den Soll-Aufgaben nach § 54 Abs. 2 HwO nicht beteiligt. Dies umfasst die Schaffung und Förderung von Einrichtungen zur Verbesserung der Arbeitsweise und Betriebsführung (Nr. 1), die Beratung der Vergabestelle in Vergabeverfahren (Nr. 2) und die Unterstützung des handwerklichen Pressewesens (Nr. 3). Gleiches gilt für die freiwilligen Aufgaben nach § 54 Abs. 3 HwO, wonach die Innung – soweit und solange kein Tarifvertrag mit dem Innungsverband besteht – Tarifverträge abschließen (Nr. 1), Unterstützungskassen für Innungsmitglieder und deren Angehörige errichten (Nr. 2) und bei Streitigkeiten zwischen Innungsmitgliedern und ihren Auftraggebern auf Antrag vermitteln kann (Nr. 3).

## 3. Zusammenfassende Darstellung

Die Innung hat einen großen Teil ihrer Aufgaben in Zusammenarbeit mit Vertretern der bei den Innungsmitgliedern beschäftigten Gesellen zu erledigen. Hierzu wirken die Gesellen durch den Gesellenausschuss sowie den Berufsbildungs- und Gesellenprüfungsausschuss mit. Einen nicht unerheblichen Teil der Aufgaben übernimmt die Innung jedoch ohne jegliche Beteiligung und Mitwirkungsmöglichkeiten der Gesellen. Mithin werden bei der Innung – im Unterschied zur Handwerkskammer – nicht alle Aufgaben im Wege der internen Kooperation erledigt. Die interne Kooperation ist nur auf einen bestimmten Aufgabenkreis begrenzt.



#### IV. Zusammenfassende Darstellung: Elemente der internen Kooperation in den Innungen

Die Innung ist zunächst dadurch geprägt, dass ihre Mitglieder Betriebsinhaber sind. Gesellen und sonstige Angestellte der Betriebsinhaber können nicht Mitglieder der Innung werden. Somit wird allein durch das Mitgliedschaftsverhältnis keine interne Kooperation vermittelt. Dieses fehlende Kooperationselement wird jedoch durch den Gesellenausschuss kompensiert, welcher zwar kein Innungsorgan ist, dennoch maßgeblich an bestimmten Innungsaufgaben beteiligt wird. Darüber hinaus besteht auch innerhalb des Berufsbildungsausschusses eine interne Kooperation zwischen Betriebsinhabern und Arbeitnehmern, wobei dessen Entscheidungsreichweite durch die Innungssatzung definiert wird und damit der alleinigen Entscheidungsgewalt der Betriebsinhaber unterliegt.

#### C. Die Kreishandwerkerschaften als gewerkeübergreifende Vertretung des selbständigen Handwerks und handwerksähnlichen Gewerbes

Das Recht der Kreishandwerkerschaft ist in der Handwerksordnung im dritten Abschnitt des vierten Teils über die Organisation des Handwerks (§§ 86 bis 89 HwO) geregelt. Die Kreishandwerkerschaft ist ein gewerkeübergreifender Zusammenschluss des selbständigen Handwerks und handwerksähnlichen Gewerbes.

##### I. Mitgliedschaft in den Kreishandwerkerschaften

Die Kreishandwerkerschaft besteht gem. § 86 S. 1 HwO aus allen Innungen, die in einem Stadt- oder Landkreis ihren Sitz haben. Es handelt sich hierbei um eine Pflichtmitgliedschaft der Innungen.<sup>299</sup> Einzelne Handwerksbetriebe können nicht Mitglied der Kreishandwerkerschaft werden.<sup>300</sup>

299 Vgl. *Baier-Treu*, in: *Leisner*, HwO, § 86 Rn. 7 ff.; *Detterbeck*, HwO, § 86 Rn. 2; *Brandt*, in: *Schwannecke*, HwO, § 86 Rn. 3; *Günther*, in: *Honig/Knörr/Thiel*, HwO, § 86 Rn. 19; zur Frage der Verfassungsmäßigkeit der Pflichtmitgliedschaft vgl. *VG Freiburg*, *GewArch* 1970, 220.

300 Vgl. *Günther*, in: *Honig/Knörr/Thiel*, HwO, § 86 Rn. 18; *Baier-Treu*, in: *Leisner*, HwO, § 86 Rn. 6; *Brandt*, in: *Schwannecke*, HwO, § 86 Rn. 3.

## II. Rechtsform und Organisationsstruktur der Kreishandwerkerschaften

### 1. Körperschaft des öffentlichen Rechts und Selbstverwaltung

Die Kreishandwerkerschaft ist gem. § 89 Abs. 1 Nr. 1 iVm § 53 HwO eine Körperschaft des öffentlichen Rechts, die mit Genehmigung der Satzung durch die Handwerkskammer (§ 89 Abs. 1 Nr. 2 iVm § 56 Abs. 1 HwO) rechtsfähig wird. Eines separaten Gründungsaktes bedarf es nicht, vielmehr entsteht die Kreishandwerkerschaft kraft Gesetzes.<sup>301</sup>

Für die Regelung der Staatsaufsicht verweist § 89 Abs. 1 Nr. 5 HwO für die Kreishandwerkerschaften umfassend auf die Regelung der Innung (vgl. hierzu oben unter 1. Kapitel: B.II.1). Die Kreishandwerkerschaft unterliegt somit gem. § 89 Abs. 1 Nr. 5 iVm § 75 S. 1 HwO ebenso der Rechtsaufsicht der Handwerkskammer.<sup>302</sup> Als *ultima ratio* kann die Handwerkskammer die Kreishandwerkerschaft gem. § 89 Abs. 1 Nr. 5 iVm § 76 HwO in den dort genannten Gründen auflösen.<sup>303</sup>

Gem. § 89 Abs. 1 Nr. 5 iVm § 73 Abs. 1 S. 1 HwO hat die Kreishandwerkerschaft ihre Kosten durch Mitgliedsbeiträge zu decken, soweit die Erträge des Vermögens oder andere Einnahmen nicht ausreichend sind.<sup>304</sup>

### 2. Organisationsstruktur der Kreishandwerkerschaft

Die Organisationsstruktur gleicht in weiten Teilen derjenigen der Innungen, denn § 89 Abs. 1 HwO verweist weitestgehend auf die Regelungen der Innung. Nach § 89 Abs. 1 Nr. 3 iVm § 60 HwO sind die Organe der Kreishandwerkerschaft die Mitgliederversammlung, der Vorstand und die Ausschüsse.

---

301 Vgl. OVG Münster, GewArch 1975, 93 (94); Fabri, GewArch 2009, 481 (482); Baier-Treu, in: Leisner, HwO, § 86 Rn. 9; a.A. Dürr, GewArch 2009, 107 (109); Dürr, GewArch 2010, 102 (104 f.).

302 Vgl. hierzu allgemein Kormann, Zur Struktur der Aufsicht über Innung und Kreishandwerkerschaft; Kormann, GewArch 1987, 249; zu den verschiedenen Aufsichtsmitteln vgl. Kormann, Instrumente der Kammeraufsicht über Innung und Kreishandwerkerschaft; Kormann, GewArch 1989, 105; Detterbeck, HwO, § 89 Rn. 1 und § 75 Rn. 12.

303 Vgl. Brandt, in: Schwannecke, HwO, § 76 Rn. 1.

304 Vgl. VG Dresden, GewArch 2009, 211; OVG Lüneburg, GewArch 1999, 125; Baier-Treu, in: Leisner, HwO, § 89 Rn. 17.

Die Mitgliederversammlung besteht gem. § 88 HwO aus Vertretern der Innungen, wobei nicht gesetzlich geregelt ist, wer die Innung hierbei vertreten kann. Die Bestimmung der Vertreter obliegt allein den jeweiligen Innungen.<sup>305</sup> Üblicherweise – jedoch nicht zwingend – werden die Innungen durch ihren Vorstand vertreten, da dieser gem. § 66 Abs. 3 S. 1 HwO die Innung gerichtlich und außergerichtlich vertritt.<sup>306</sup> Die Mitgliederversammlung beschließt gem. § 89 Abs. 1 Nr. 3 iVm § 61 Abs. 1 S. 1 HwO über alle Angelegenheiten, welche nicht den anderen Organen zugewiesen sind.

Für die Wahl des Vorstands verweist § 89 Abs. 1 Nr. 5 HwO vollumfänglich auf die Regelung der Wahl des Innungsvorstands in § 66 HwO. Der Vorstand der Kreishandwerkerschaft wird mithin von der Mitgliederversammlung gewählt.<sup>307</sup> Das passive Wahlrecht ist hingegen – wie bei den Innungen – nicht gesetzlich geregelt. Aus der Natur der Sache als Selbstverwaltungskörperschaft ergibt sich jedoch bereits, dass nur Mitglieder der Körperschaft zum Vorstand gewählt werden können.<sup>308</sup> Da juristischen Personen hierfür jedoch die tatsächliche Handlungsmöglichkeit fehlt, muss für sie eine vertretungsberechtigte Person handeln. Dies kann vorliegend bei der Wahl zum Vorstand lediglich die Person sein, die von der Innung zur Wahrnehmung der Mitgliedschaftsrechte und -pflichten als Vertreter in die Mitgliederversammlung der Kreishandwerkerschaft entsandt wurde.<sup>309</sup>

Die Kreishandwerkerschaft kann gem. § 89 Abs. 1 Nr. 5 iVm § 67 Abs. 1 HwO zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben Ausschüsse bilden. Im Unterschied zur Handwerkskammer und Innung muss sie dies jedoch nicht; obligatorische Ausschüsse sind nicht vorgesehen.

---

305 Vgl. *Brandt*, in: *Schwannecke*, HwO, § 88 Rn. 1.

306 Vgl. *Baier-Treu*, in: *Leisner*, HwO, § 88 Rn. 2; *Günther*, in: *Honig/Knörr/Thiel*, HwO, § 88 Rn. 2; *Brandt*, in: *Schwannecke*, HwO, § 88 Rn. 1.

307 Vgl. *Baier-Treu*, in: *Leisner*, HwO, § 88 Rn. 15.

308 Vgl. *Will*, *Selbstverwaltung der Wirtschaft*, S. 705; ebenso für die Innungen *Günther*, in: *Honig/Knörr/Thiel*, HwO, § 66 Rn. 8; wohl auch *BVerwG*, BeckRS 1982, 31250578, wenn es von der „Wählbarkeit der Innungsmitglieder zum Vorstand“ spricht.

309 Im Ergebnis ebenso *Will*, *Selbstverwaltung der Wirtschaft*, S. 705; § 18 Abs. 1 S. 2 Mustersatzung für Kreishandwerkerschaften, abgedruckt bei *Schwannecke*, HwO, Ordnungsziffer 745.

### III. Aufgaben der Kreishandwerkerschaften

In § 87 HwO sind Aufgaben der Kreishandwerkerschaft normiert. Hierbei handelt es sich um eine abschließende Aufzählung von Aufgaben, zu deren Wahrnehmung die Kreishandwerkerschaft verpflichtet ist.<sup>310</sup> Zunächst hat die Kreishandwerkerschaft die Gesamtinteressen des selbständigen Handwerks und handwerksähnlichen Gewerbes sowie die gemeinsamen Interessen der Handwerksinnungen wahrzunehmen (§ 87 Nr. 1 HwO). Die wahrzunehmenden Interessen beschränken sich folglich auf die der Betriebsinhaber. Die Interessen der Gesellen, sonstigen Arbeitnehmer und Lehrlinge bleiben außen vor.<sup>311</sup> Die Kreishandwerkerschaft ist damit die einzige Arbeitgeberinteressenvertretung in der Selbstverwaltung des Handwerks.<sup>312</sup> Über die Interessenvertretung hinaus haben die Kreishandwerkerschaften die Innungen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu unterstützen (§ 87 Nr. 2 HwO), Einrichtungen zur Förderung und Vertretung der gewerblichen, wirtschaftlichen und sozialen Interessen der Innungsmitglieder zu schaffen (§ 87 Nr. 3 HwO), Behörden bei den das selbständige Handwerk und handwerksähnlichen Gewerbe berührenden Maßnahmen zu unterstützen und ihnen Anregungen, Auskünfte und Gutachten zu erteilen (§ 87 Nr. 4 HwO), auf Ansuchen der Innung deren Geschäfte zu führen (§ 87 Nr. 5 HwO) sowie die von der Handwerkskammer erlassenen Vorschriften und Anordnungen durchzuführen (§ 87 Nr. 6 HwO). Obwohl § 87 HwO keine freiwilligen Aufgaben der Kreishandwerkerschaft vorsieht, kann diese weitere Aufgaben wahrnehmen, soweit sie mit ihren Pflichtaufgaben vereinbar sind.<sup>313</sup>

Eine Wahrnehmung von Angelegenheiten, die auch die Belange der in Handwerks- und handwerksähnlichen Betrieben angestellte Arbeitnehmer betreffen, ist nicht explizit vorgesehen. Berührungspunkte mit Interessen der Arbeitnehmer kann es lediglich insoweit geben, als die Kreishandwerkerschaft die Innungen bei der Erfüllung einer Aufgabe unterstützt, von der auch die Arbeitnehmer betroffen sind. Bis auf diese Ausnahmekonstellation

---

310 Vgl. *Günther*, in: Honig/Knörr/Thiel, HwO, § 87 Rn. 1; *Baier-Treu*, in: Leisner, HwO, § 87 Rn. 3; *Brandt*, in: Schwannecke, HwO, § 87 Rn. 1.

311 Vgl. *Baier-Treu*, in: Leisner, HwO, § 87 Rn. 5; *Will*, Selbstverwaltung der Wirtschaft, S. 713; *Brandt*, in: Schwannecke, HwO, § 87 Rn. 3.

312 Vgl. *Günther*, in: Honig/Knörr/Thiel, HwO, § 87 Rn. 4.

313 Vgl. *Günther*, in: Honig/Knörr/Thiel, HwO, § 87 Rn. 18; *Baier-Treu*, in: Leisner, HwO, § 87 Rn. 3; *Brandt*, in: Schwannecke, HwO, § 87 Rn. 1, 11.

sind für die Kreishandwerkerschaften ausschließlich Aufgaben im Interesse der Betriebsinhaber vorgesehen.

#### IV. Zusammenfassende Darstellung: Elemente der internen Kooperation in den Kreishandwerkerschaften

Die Kreishandwerkerschaft ist eine Organisation ohne jegliche interne Kooperation zwischen Betriebsinhabern und Arbeitnehmern. Es handelt sich um eine Körperschaft, die allein für die Belange des selbständigen Handwerks und handwerksähnlichen Gewerbes besteht. Weder auf der mitgliederschaftlichen, der organisationsrechtlichen noch auf der aufgabenbezogenen Ebene werden Arbeitnehmer und deren Interessen beachtet. Mitglieder sind nur Innungen, deren Mitglieder wiederum nur Handwerks- und handwerksähnliche Betriebe sein können. In den Organen der Kreishandwerkerschaft wirken nur Vertreter der Innungen mit und die wahrzunehmenen Aufgaben berühren allein die Belange des selbständigen Handwerks und handwerksähnlichen Gewerbes. Eine entsprechende handwerksübergreifende Organisation nur für Arbeitnehmer besteht in der Selbstverwaltung des Handwerks nicht.

#### *D. Ein vergleichender Blick in die Organisationen der Industrie und des Handels, der freien Berufe sowie der Landwirtschaft*

Nicht nur das Handwerk ist durch die Selbstverwaltung gekennzeichnet. Auch im Bereich der Industrie und des Handels, der freien Berufe sowie der Landwirtschaft bestehen Selbstverwaltungsorganisationen. Während sich im Handwerk mit der Handwerkskammer, der Innung und der Kreishandwerkerschaft drei Institutionen der Selbstverwaltung etabliert haben, beschränkt sich die Selbstverwaltung in den anderen Wirtschaftsbereichen auf die Kammern.

Ein vergleichender Blick in die Kammerlandschaft soll Aufschluss darüber geben, ob und auf welche Weise eine interne Kooperation von Selbständigen und Arbeitnehmern in den Industrie- und Handelskammern, den Kammern der freien Berufe sowie den Landwirtschaftskammern stattfindet. Hierdurch sollen gleichartige Strukturen und vergleichbare Problemkreise erkannt werden. Lösungsansätze anderer Kammern für gleiche oder ähnlich gelagerte Probleme lassen sich eventuell auf die Handwerks-

organisation übertragen. Unterschiede zu anderen Kammern können als Indikatoren für Reformbedarf dienen.

Ähnlich zu der Handwerksorganisation erfolgt auch bei der akademischen Selbstverwaltung eine statusbezogene Einbindung der Mitglieder der Hochschulen. Parallel zur Gliederung in Meister, Geselle und Lehrling finden sich in den Hochschulen die Statusgruppen der Hochschullehrer, des akademischen Mittelbaus und der Studierenden wieder. Auch an den Hochschulen werden den Vertretern des akademischen Mittelbaus und der Studierendenschaft Mitwirkungsrechte in den Organen eingeräumt.<sup>314</sup> Eine Vergleichbarkeit der beiden Organisationen scheidet jedoch aufgrund des besonderen grundrechtlichen Schutzes, welcher der akademischen Selbstverwaltung in Art. 5 Abs. 3 GG zukommt, aus.<sup>315</sup>

## I. Industrie- und Handelskammern

Die Industrie- und Handelskammern werden zur Wahrnehmung des Gesamtinteresses der ihnen zugehörigen Gewerbetreibenden, einschließlich der Gesamtverantwortung der gewerblichen Wirtschaft, zur Förderung der gewerblichen Wirtschaft und zur Wahrung von Anstand und Sitte der ehrbaren Kaufleute gebildet (vgl. § 1 Abs. 1 S. 1 IHKG). Mitglieder der Industrie- und Handelskammer sind gem. § 2 Abs. 1 IHKG alle zur Gewerbesteuer veranlagten natürlichen Personen, Handelsgesellschaften, andere Personenmehrheiten und juristische Personen des privaten und öffentlichen Rechts. Es handelt sich hierbei um eine Pflichtmitgliedschaft.<sup>316</sup> Natürliche Personen und Gesellschaften, die ausschließlich einen freien Beruf ausüben oder die Land- und Forstwirtschaft oder ein damit verbundenes Nebengewerbe betreiben, sind gem. § 2 Abs. 2 IHKG nur dann Mitglied, wenn sie in das Handelsregister eingetragen sind.<sup>317</sup> Handwerks- und handwerksähnliche Betriebe gehören nur mit ihrem nichthandwerklichen oder nichthandwerksähnlichen Betriebsteil der Industrie- und Handelskammer

---

314 Vgl. allgemein zur akademischen Selbstverwaltung Kluth, Funktionale Selbstverwaltung, S. 31 ff.

315 Siehe zum besonderen Schutz der akademischen Selbstverwaltung durch Art. 5 Abs. 3 GG BVerfGE 35, 79.

316 Vgl. Günther, in: Landmann/Rohmer, GewO, § 2 IHKG Rn. 180.

317 Zur Doppelmitgliedschaft in Kammern Heusch, in: Kluth, Jahrbuch des KammerR 2005, S. 13.

an, im Übrigen sind sie nur Mitglied der Handwerkskammer.<sup>318</sup> Mitglied der Industrie- und Handelskammer kann mithin nur der Betriebsinhaber sein, eine Mitgliedschaft der Arbeitnehmer ist hingegen nicht vorgesehen.

Die Industrie- und Handelskammer ist gem. § 3 Abs. 1 IHKG eine Körperschaft des öffentlichen Rechts, deren Kosten gem. § 3 Abs. 2 S. 1 IHKG, soweit sie nicht anderweitig gedeckt sind, durch Beiträge der Kammerzugehörigen aufgebracht werden. Organe der Industrie- und Handelskammer sind gem. § 4 Abs. 1 IHKG die Vollversammlung, das Präsidium, der Präsident, der Hauptgeschäftsführer sowie der Berufsbildungsausschuss nach § 79 BBiG. In die Vollversammlung, in das Präsidium und zum Präsidenten können lediglich Kammermitglieder oder deren gesetzlichen Vertreter sowie besonders bestellte Bevollmächtigte oder eingetragene Prokuristen gewählt werden (vgl. § 5 Abs. 2, § 6 Abs. 1 IHKG). Die Industrie- und Handelskammer hat gem. § 77 Abs. 1 S. 1 BBiG einen Berufsbildungsausschuss zu errichten, der dem der Handwerkskammer gleicht (vgl. hierzu oben unter *1. Kapitel: A.II.2.c)(2)(c)*).<sup>319</sup> Der Ausschuss ist mit sechs Beauftragten der Arbeitgeber, sechs Beauftragten der Arbeitnehmer und sechs Lehrkräften an berufsbildenden Schulen zu besetzen. Im Unterschied zum Berufsbildungsausschuss der Handwerkskammer müssen die Mitglieder selbst nicht Arbeitgeber oder Arbeitnehmer sein, sie werden nur von den jeweiligen Statusgruppen entsandt. Die Beauftragten der Arbeitgeber werden von der IHK, die Beauftragten der Arbeitnehmer von den Gewerkschaften oder selbständigen Vereinigungen von Arbeitnehmern mit sozial- oder berufspolitischer Zwecksetzung vorgeschlagen (§ 77 Abs. 2 BBiG). Der Berufsbildungsausschuss beschließt die zu erlassenden Rechtsvorschriften für die Durchführung der Berufsbildung. Die Vollversammlung hat nicht die Befugnis, die Entscheidung des Berufsbildungsausschusses zu überstimmen, wie es etwa in § 44 Abs. 5 S. 1 HwO vorgesehen ist. Stattdessen kann die zur Vertretung der IHK berechtigte Person lediglich nach § 79 Abs. 4 S. 2 bis 4 BBiG Einspruch einlegen, sollte die Rechtsvorschrift rechts- oder satzungswidrig sein.

Die Industrie- und Handelskammer muss darüber hinaus Prüfungsausschüsse nach dem Berufsbildungsgesetz errichten. Hierbei gelten dieselben Anforderungen wie bei den Prüfungsausschüssen der Handwerkskammer für nichthandwerkliche und nichthandwerksähnliche Berufe (vgl. hierzu

---

<sup>318</sup> Vgl. Will, Selbstverwaltung der Wirtschaft, S. 413.

<sup>319</sup> Die §§ 77 bis 80 BBiG sind bis auf einige Ausnahme fast wortgleich zu den §§ 43 bis 44b HwO.

oben unter 1. Kapitel: A.II.2.c)(2)(a)). Trotz der fehlenden Nennung in § 4 Abs. 1 IHKG handelt es sich bei den Ausschüssen um Organe der Kammer.<sup>320</sup> Nach § 8 IHKG kann die Kammer weitere beratende Ausschüsse bilden, wobei die Satzung bestimmen kann, dass auch andere als Kammermitglieder in die Ausschüsse gewählt werden können. Den beratenden Ausschüssen kommt keine Organqualität zu.<sup>321</sup>

Bei den Industrie- und Handelskammern handelt es sich mithin um reine Unternehmerkammern, in denen die Arbeitnehmer – außer in den Berufsbildungs- und Prüfungsausschüssen nach dem Berufsbildungsgesetz – nicht mitwirken.<sup>322</sup> Außerhalb der Berufsbildung findet demnach keine interne Kooperation in der Selbstverwaltung der Industrie und des Handels statt.

## II. Kammern der freien Berufe

Für die freien Berufe wurden teilweise eigenständige Kammern gebildet.<sup>323</sup> Unter einem freien Beruf versteht man „wissenschaftliche, künstlerische oder schriftstellerische Tätigkeiten höherer Art oder eine Dienstleistung höherer Art [...], die eine höhere Bildung, d.h. grundsätzlich ein abgeschlossenes Hochschul- oder Fachhochschulstudium, oder eine besondere schöpferische Begabung erfordert.“<sup>324</sup> Während für die wissenschaftlichen, künstlerischen und schriftstellerischen Tätigkeiten keine Kammern eingerichtet sind, findet man solche bei den Dienstleistungen höherer Art für fast jeden Beruf.

---

320 Vgl. Günther, in: Landmann/Rohmer, GewO, § 8 IHKG Rn. 15 mwN.

321 Vgl. Günther, in: Landmann/Rohmer, GewO, § 8 IHKG Rn. 2.

322 Vgl. Kluth, GewArch 2012, 424 (424).

323 Bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen ist eine Doppelmitgliedschaft in einer Kammer der freien Berufe und in der Industrie- und Handelskammer möglich. Es besteht kein Exklusivitätsverhältnis zwischen der Mitgliedschaft in Berufskammern und der Mitgliedschaft in der Industrie- und Handelskammer wie es etwa bei der Handwerkskammer der Fall ist. Zur Doppelmitgliedschaft allgemein Heusch, in: Kluth, Jahrbuch des KammerR 2005, S. 13.

324 BVerwG, NJW 2013, 2214 (2215); dies entspricht der stRspr. des BVerwG, vgl. BVerwG, GewArch 1970, 125 (127); BVerwG, GewArch 1976, 293 (294); BVerwG, GewArch 1987, 331 (332); BVerwG, NJW 2008, 1974 (1974).



Im juristischen Bereich bestehen Rechtsanwalts- (§§ 60 bis 89 BRAO<sup>325</sup>) und Notarkammern (§§ 65 bis 75 BNotO<sup>326</sup>) sowie eine Patentanwaltskammer (§§ 53 bis 82a PAO<sup>327</sup>). Sie werden als Körperschaften des öffentlichen Rechts (§ 62 Abs. 1 BRAO, § 66 Abs. 1 S. 1 BNotO, § 57 Abs. 1 PAO) mit Pflichtmitgliedschaft (§ 60 Abs. 2 BRAO, § 65 Abs. 1 S. 1 BNotO, § 53 Abs. 2 PAO) errichtet. Die Rechtsanwaltskammern sind in der Bundesrechtsanwaltskammer (§§ 175 bis 191f BRAO) und die Notarkammern in der Bundesnotarkammer (§§ 76 bis 91 BNotO) Mitglied.

Darüber hinaus gibt es aufgrund bundesrechtlicher Regelung errichtete Steuerberaterkammern (§§ 73 bis 88 StBerG<sup>328</sup>) und eine Wirtschaftsprüferkammer (§§ 57 bis 61 WPO<sup>329</sup>) sowie aufgrund von Landesrecht<sup>330</sup> errichte-

- 
- 325 Bundesrechtsanwaltsordnung in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 303-8, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 10. März 2023 (BGBl. I Nr. 64).
- 326 Bundesnotarordnung in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 303-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 10. März 2023 (BGBl. I Nr. 64).
- 327 Patentanwaltsordnung vom 7. September 1966 (BGBl. I S. 557), zuletzt geändert durch Artikel 8 des Gesetzes vom 10. März 2023 (BGBl. I Nr. 64).
- 328 Steuerberatungsgesetz (StBerG) in der Fassung vom 4. November 1975 (BGBl. I S. 2735), zuletzt geändert durch Artikel 10 des Gesetzes vom 10. März 2023 (BGBl. I Nr. 64).
- 329 Gesetz über eine Berufsordnung der Wirtschaftsprüfer (Wirtschaftsprüferordnung) in der Fassung vom 5. November 1975 (BGBl. I S. 2803), zuletzt geändert durch Artikel 9 des Gesetzes vom 19. Juni 2023 (BGBl. I Nr. 154).
- 330 Vgl. für Baden-Württemberg: Architektengesetz in der Fassung vom 12. April 2011 (GBl. S. 152), zuletzt geändert durch Artikel 30 der Verordnung vom 21. Dezember 2021 (GBl. 2022 S. 1, 5) und Gesetz über die Errichtung einer Ingenieurkammer und über die Berufsordnung der Beratenden Ingenieure in Baden-Württemberg (Ingenieurkammergesetz) in der Fassung vom 28. März 2011 (GBl. S. 145), zuletzt geändert durch Artikel 32 der Verordnung vom 21. Dezember 2021 (GBl. 2022 S. 1, 5); für Bayern: Gesetz über die Bayerischen Architektenkammer und die Bayerischen Ingenieurkammer-Bau (Baukammergesetz – BauKaG) vom 9. Mai 2007 (GVBl. S. 308), zuletzt geändert durch §§ 1 und 2 des Gesetzes vom 7. Juli 2023 (GVBl. S. 308); für Berlin: Berliner Architekten- und Baukammergesetz (ABKG) vom 6. Juli 2006 (GVBl. S. 720), zuletzt geändert durch Artikel 10 des Gesetzes vom 9. Februar 2023 (GVBl. S. 38); für Brandenburg: Brandenburgisches Architektengesetz (BbgArchG) vom 11. Januar 2016 (GVBl. I Nr. 2), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 9. Februar 2021 (GVBl. I Nr. 4) und Brandenburgisches Ingenieurgesetz (BbgIngG) vom 25. Januar 2016 (GVBl. I Nr. 4), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 9. Februar 2021 (GVBl. I Nr. 4); für Bremen: Bremisches Architektengesetz (BremArchG) vom 25. Februar 2003 (Brem.GBl. S. 53), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 14. Dezember 2021 (Brem.GBl. S. 910, 911) und Bremisches Ingenieurgesetz (BremIngG) vom 25. Februar 2003

te Architekten- und Ingenieurkammern, die alle als Körperschaften mit

(Brem.GBl. S. 67), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 14. Dezember 2021 (Brem.GBl. S. 910, 912); für Hamburg: Hamburgisches Architektengesetz (HmbArchTG) vom 11. April 2006 (HmbGVBl. S. 157), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 20. Dezember 2022 (HmbGVBl. 2023 S. 16) und Hamburgisches Gesetz über das Ingenieurwesen (HmbIngG) vom 10. Dezember 1996 (HmbGVBl. S. 321), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 20. Dezember 2022 (HmbGVBl. 2023 S. 16); für Hessen: Hessisches Architekten- und Stadtplanergesetz (HASG) vom 30. November 2015 (GVBl. S. 457, 478), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 28. Juni 2023 (GVBl. S. 477) und Hessisches Ingenieur- und Ingenieurkammergesetz (Hessisches Ingenieurgesetz – HIngG) vom 30. November 2015 (GVBl. S. 457), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 28. Juni 2023 (GVBl. S. 477); für Mecklenburg-Vorpommern: Gesetz zur Neufassung des Architekten- und Ingenieurrechts des Landes Mecklenburg-Vorpommern (Architekten- und Ingenieurgesetz – ArchIngG M-V) vom 18. November 2009 (GVOBl. M-V S. 646), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 19. März 2021 (GVOBl. M-V S. 270, 1006); für Niedersachsen: Niedersächsisches Architektengesetz (NArchTG) vom 25. September 2017 (Nds. GVBl. S. 356), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 23. März 2022 (Nds. GVBl. S. 218) und Niedersächsisches Ingenieurgesetz (NIngG) vom 25. September 2017 (Nds. GVBl. S. 322), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 23. März 2022 (Nds. GVBl. S. 218); für Nordrhein-Westfalen: Gesetz über die Architektenkammer Nordrhein-Westfalen und die Ingenieurkammer-Bau Nordrhein-Westfalen (Baukammergesetz – BauKaG NRW) vom 1. Dezember 2021 (GV. NRW. S. 1385); für Rheinland-Pfalz: Architektengesetz (ArchG) vom 16. Dezember 2005 (GVBl. S. 505), zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 7. Februar 2023 (GVBl. S. 35) und Landesgesetz zum Schutz der Berufsbezeichnung im Ingenieurwesen und über die Ingenieurkammer Rheinland-Pfalz (IngKaG) vom 9. März 2011 (GVBl. S. 47), zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 7. Februar 2023 (GVBl. S. 35); für das Saarland: Saarländisches Architekten- und Ingenieurkammergesetz (SAIG) vom 13. Juli 2016 (Amtsbl. I S. 714), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 16. Februar 2022 (Amtsbl. I S. 456); für Sachsen: Sächsisches Architektengesetz (SächsArchG) in der Fassung vom 7. März 2017 (SächsGVBl. S. 102, 237), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 30. September 2020 (SächsGVBl. S. 524, 526) und Sächsisches Ingenieurgesetz (SächsIngG) vom 10. Februar 2017 (SächsGVBl. S. 50), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 30. September 2020 (SächsGVBl. S. 524); für Sachsen-Anhalt: Architektengesetz des Landes Sachsen-Anhalt (ArchG-LSA) vom 28. April 1998 (GVBl. LSA 243), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 23. September 2020 (GVBl. LSA S. 541, 542) und Ingenieurgesetz Sachsen-Anhalt (IngG LSA) vom 22. Januar 2019 (GVBl. LSA S. 6), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 23. September 2020 (GVBl. LSA S. 541, 544); für Schleswig-Holstein: Gesetz über die Führung der Berufsbezeichnung Architektin oder Architekt, Stadtplanerin oder Stadtplaner und Beratende Ingenieurin oder Beratender Ingenieur sowie über die Errichtung einer Architekten- und Ingenieurkammer (Architekten- und Ingenieurkammergesetz – ArchIngKG) vom 9. August 2001 (GVOBl. S. 116), zuletzt geändert durch Gesetz vom 29. März 2022 (GVOBl. S. 516); für Thüringen: Thüringer Gesetz über die Architektenkammer, die Ingenieurkammer und den Schutz von Berufsbezeichnungen (Thüringer Architekten-

Pflichtmitgliedschaft ausgestaltet sind.

Für die Heilberufe werden nach Landesrecht<sup>331</sup> Ärzte-, Zahnärzte-, Tierärzte-, Psychotherapeuten- sowie Apothekerkammern als Körperschaften

---

und Ingenieurkammergesetz – ThürAIKG) vom 14. Dezember 2016 (GVBl. S. 529), zuletzt geändert durch Gesetz vom 23. Juli 2020 (GVBl. S. 365).

- 331 Vgl. für Baden-Württemberg: Gesetz über das Berufsrecht und die Kammern der Heilberufe (Heilberuf-Kammergesetz – HBKG) vom 16. März 1995 (GBl. S. 313), zuletzt geändert durch Artikel 11 der Verordnung vom 21. Dezember 2021 (GBl. 2022 S. 1, 2); für Bayern: Heilberufe-Kammergesetz (HKaG) vom 6. Februar 2002 (GVBl. S. 42), zuletzt geändert durch § 3 des Gesetzes vom 24. Juli 2023 (GVBl. S. 431); für Berlin: Berliner Heilberufekammergesetz (BlNHKG) vom 2. November 2018 (GVBl. S. 622), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 17. Mai 2021 (GVBl. S. 503); für Brandenburg: Heilberufsgesetz (HeilBerG) vom 28. April 2003 (GVBl. I S. 126), zuletzt geändert durch Artikel 3 Absatz 5 des Gesetzes vom 16. Dezember 2022 (GVBl. I Nr. 433); für Bremen: Gesetz über die Berufsvertretung, die Berufsausübung, die Weiterbildung und die Berufgerichtsbarkeit der Ärzte, Zahnärzte, Psychotherapeuten, Tierärzte und Apotheker (Heilberufsgesetz – HeilBerG) vom 15. April 2005 (Brem.GBl. S. 149), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 28. Februar 2023 (Brem.GBl. S. 166, 202); für Hamburg: Hamburgisches Kammergesetz für die Heilberufe (HmbKGH) vom 14. Dezember 2005 (HmbGVBl. S. 495), zuletzt geändert durch Gesetz vom 7. März 2023 (HambGVBl. S. 99); für Hessen: Gesetz über das Berufsrecht und die Kammern der Heilberufe (Heilberufsgesetz) vom 7. Februar 2003 (GVBl. I S. 66, 242), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 3. Februar 2022 (GVBl. S. 79); für Mecklenburg-Vorpommern: Heilberufsgesetz Mecklenburg-Vorpommern (HeilBerG M-V) vom 22. Januar 1993 (GVBl. M-V S. 62), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 26. Juni 2021 (GVBl. M-V S. 1036, 1038); für Niedersachsen: Kammergesetz für die Heilberufe (HKG) vom 8. Dezember 2000 (Nds. GVBl. S. 301), zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 23. März 2022 (Nds. GVBl. S. 218); für Nordrhein-Westfalen: Heilberufsgesetz (HeilBerG) vom 9. Mai 2000 (GV. NRW S. 403), zuletzt geändert durch Gesetz vom 25. März 2022 (GV. NRW. S. 417); für Rheinland-Pfalz: Heilberufsgesetz (HeilBG) vom 19. Dezember 2014 (GVBl. S. 302), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. Dezember 2022 (GVBl. S. 405); für das Saarland: Gesetz Nr. 1405 über die öffentliche Berufsvertretung, die Berufspflichten, die Weiterbildung und die Berufgerichtsbarkeit der Ärzte/Ärztinnen, Zahnärzte/Zahnärztinnen, psychologischen Psychotherapeuten/Psychotherapeutinnen und Kinder- und Jugendlichenpsychotherapeuten/-psychotherapeutinnen, Tierärzte/Tierärztinnen und Apotheker/Apothekerinnen im Saarland (Saarländisches Heilberufekammergesetz – SHKG) in der Fassung vom 30. Januar 2018 (Amtsbl. I S. 70), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 16. März 2022 (Amtsbl. I S. 638); für Sachsen: Gesetz über Berufsausübung, Berufsvertretung und Berufgerichtsbarkeit der Ärzte, Zahnärzte, Tierärzte, Apotheker sowie der Psychologischen Psychotherapeuten und der Kinder- und Jugendlichenpsychotherapeuten im Freistaat Sachsen (Sächsisches Heilberufekammergesetz – SächsHKaG) vom 24. Mai 1994 (SächsGVBl. S. 935), zuletzt geändert durch Artikel 4 Absatz 2 des Gesetzes vom 5. Juli 2023 (SächsGVBl. S. 559); für Sachsen-Anhalt: Gesetz über die

des öffentlichen Rechts mit Pflichtmitgliedschaft errichtet. In Nordrhein-Westfalen werden auch Pflegekammern errichtet (vgl. § 1 S.1 Nr. 3 HeilBerG). Neben den Kammern werden in Bayern bei den Ärzten ärztliche Kreisverbände (Art. 1, 3 bis 6, 9 HKaG) und ärztliche Bezirksverbände (Art. 1, 7 bis 9 HKaG), bei den Zahnärzten und Tierärzten jeweils zahn- (Art. 43 HKaG) beziehungsweise tierärztliche Bezirksverbände (Art. 48 HKaG) gebildet.

Alleiniges Merkmal für die Zugehörigkeit zu und die Mitwirkung in all diesen Kammern liegt in der Ausübung des jeweiligen Berufs. Eine Differenzierung dahingehend, ob der Beruf selbständig oder in einer abhängigen Beschäftigung ausgeübt wird, so wie es in der Handwerksordnung der Fall ist, besteht weitestgehend nicht. Dies ergibt sich daraus, dass die Angestellten in freien Berufen zumeist nicht primär als klassischer Arbeitnehmer angesehen werden, sodass die Unterscheidung in der Selbstverwaltung der freien Berufe nicht beziehungsweise kaum relevant wird.<sup>332</sup> Einer differenzierenden Regelung bedarf es nur dann, wenn Interessenunterschiede zwischen Angestellten und selbständig Tätigen in den freien Berufen bestehen.<sup>333</sup> Eine derartige gesetzliche Regelung, wonach für die Beteiligungsverhältnisse innerhalb der Kammer zwischen selbständig und unselbständig tätigen Personen unterschieden wird,<sup>334</sup> findet sich nur für die Apothekerkammern in Mecklenburg-Vorpommern (§ 16 Abs. 1 Nr. 2 HeilBerG M-V), Niedersachsen (§ 20 Abs. 2 S. 1 HKG), Sachsen-Anhalt (§ 8 Abs. 1 S. 2 KGHB-LSA) sowie Schleswig-Holstein (§ 13 Abs. 1 Nr. 2 HBKG).<sup>335</sup>

---

Kammern für Heilberufe Sachsen-Anhalt (KGHB-LSA) vom 13. Juli 1994 (GVBl. LSA S. 832), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 16. Februar 2023 (GVBl. LSA S. 37); für Schleswig-Holstein: Gesetz über die Kammern und die Berufserichtbarkeit für die Heilberufe (Heilberufekammergesetz – HBKG) vom 29. Februar 1996 (GVOBl. S. 248), zuletzt geändert durch Gesetz vom 29. März 2022 (GVOBl. S. 489); für Thüringen: Thüringer Heilberufegesetz (ThürHeilBG) in der Fassung vom 29. Januar 2002 (GVBl. S. 125), zuletzt geändert durch Gesetz vom 31. Juli 2021 (GVBl. S. 380).

332 Vgl. Kluth, GewArch 2012, 424 (424).

333 Vgl. Kluth, GewArch 2012, 424 (424).

334 Bei den Architektenkammern kann zwischen „großen“ und „kleinen“ Kammern differenziert werden, wobei in letzteren nur selbständig tätige Personen Mitglied sind, vgl. Geis, in: Schnapp, Funktionale Selbstverwaltung und Demokratieprinzip, S. 65 (104). Der Status hat dort folglich unmittelbare Auswirkung auf die Mitgliedschaft selbst und nicht auf die Beteiligungsverhältnisse innerhalb der Kammer.

335 Kluth, Arbeitnehmermitbestimmung, S. 11 geht auch bei der Apothekerkammer Hamburg von einer gesetzlich festgelegten Zusammensetzung des Vorstands aus. Dies beruht jedoch noch auf der alten Rechtslage vor Einführung des HmbKGG.

Dort wird eine Differenzierung zwischen selbständigen und angestellten Apothekern in der Weise vorgenommen, dass die Vertreterversammlung je zur Hälfte aus selbständigen und angestellten Apothekern bestehen muss. Nach der schleswig-holsteinischen Gesetzesbegründung beruht dies darauf, dass ursprünglich die Gruppen der selbständigen und der unselbständigen Apotheker in der Kammer zahlenmäßig gleich stark waren, im Laufe der Zeit jedoch trotz Verschiebung hin zu zwei Dritteln unselbständiger Apotheker an dem Verteilungsschlüssel festgehalten wird, da der selbständige Apotheker „immer noch ganz wesentlich das Berufsbild“ prägt.<sup>336</sup>

Die Kammern der freien Berufe werden auch im Bereich der Berufsbildung tätig. Gem. § 71 Abs. 4 bis 6 BBiG sind im Bereich der Rechtspflege die Rechtsanwalts-, Patentanwalts- und Notarkammern (Abs. 4), im Bereich der Wirtschaftsprüfung und Steuerberatung die Wirtschaftsprüfer- und Steuerberaterkammern (Abs. 5) und im Bereich der Gesundheitsdienstberufe die Ärzte-, Zahnärzte-, Tierärzte- und Apothekerkammern (Abs. 6) für die Berufsbildung der Fachangestellten zuständig. Für die Bildung des Berufsbildungsausschusses sowie der Prüfungsausschüsse kann auf die Ausführungen bei der Industrie- und Handelskammer verwiesen werden (vgl. hierzu oben unter *1. Kapitel: D.I*). Mithin werden auch bei den Kammern der freien Berufe im Bereich der Berufsbildung paritätisch mit Arbeitgebern und Arbeitnehmern besetzte Ausschüsse gebildet.

Dies widerspricht nicht den obigen Ausführungen, dass im Bereich der freien Berufe grundsätzlich keine Interessenunterschiede zwischen selbständigen und abhängig Beschäftigten bestehen, denn diese Ausschüsse dienen gerade nicht der Berufsbildung der Kammermitglieder (Personen, die einen freien Beruf ausüben). Vielmehr werden sie für die Berufsbildung der Fachangestellten errichtet, die zwar bei einer einen freien Beruf ausübenden Person beschäftigt sind, selbst jedoch keinen freien Beruf ausüben und damit auch nicht Kammermitglied sind. Auf Arbeitnehmerseite werden mithin in die Ausschüsse keine abhängig Beschäftigten eines freien Berufs entsandt, sondern Fachangestellte. Ein Interessenunterschied zwischen den in einem freien Beruf tätigen Personen (abhängig Beschäftigte oder Selbst-

---

im Jahr 2005, welche diese gesetzliche Zusammensetzung nicht mehr kennt. Eine entsprechende Regelung findet sich auch nicht in der Hauptsatzung der Apothekerkammer Hamburg vom 20. Juni 2023 (abrufbar unter [https://www.apothekerkammer-hamburg.de/fileadmin/apothekerkammer\\_hh/Hauptsatzung\\_2023.pdf](https://www.apothekerkammer-hamburg.de/fileadmin/apothekerkammer_hh/Hauptsatzung_2023.pdf), zuletzt abgerufen am 19.10.2023).

336 Entwurf eines Gesetzes über die Kammern und die Berufsgerichtsbarkeit für die Heilberufe (Heilberufegesetz), SH LT-Drs. 13/3127, S. 60.

ständige) und den nicht kammerangehörigen Fachangestellten im Bereich der beruflichen Bildung ist nicht ausgeschlossen. An der Interesseneinheitigkeit der Kammerangehörigen ändert dies indes nichts.

### III. Landwirtschaftskammern

Für die Angelegenheiten der Landwirtschaft werden in manchen Bundesländern Landwirtschaftskammern errichtet.<sup>337</sup> Eine einheitliche Bundesregelung für die Landwirtschaftskammern gibt es nicht.<sup>338</sup> Stattdessen werden die Landwirtschaftskammern durch Landesrecht errichtet, sodass nicht in allen Ländern dieselben Regelungen gelten und teilweise überhaupt keine Landwirtschaftskammern vorgesehen sind. Landwirtschaftskammern bestehen nur in Rheinland-Pfalz<sup>339</sup>, Nordrhein-Westfalen<sup>340</sup>, Schleswig-Holstein<sup>341</sup>, Niedersachsen<sup>342</sup>, Bremen<sup>343</sup>, Hamburg<sup>344</sup> und dem Saarland<sup>345</sup>. Die 1953 gegründete<sup>346</sup> Land- und Forstwirtschaftskammer

---

337 Vgl. zur ganzen Thematik der Landwirtschaftskammern tiefergehend *Perchermeier*, Landwirtschaftskammern.

338 Zum historischen Hintergrund des Scheiterns einer bundeseinheitlichen Regelung *Will*, Selbstverwaltung der Wirtschaft, S. 803 ff.

339 Landesgesetz über die Landwirtschaftskammer Rheinland-Pfalz (LwKG) vom 28. Juli 1970 (GVBl. S. 309), zuletzt geändert durch Artikel 46 des Gesetzes vom 15. September 2009 (GVBl. S. 333).

340 Gesetz über die Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen (Landwirtschaftskammergesetz – LWKG) vom 25. März 2022 (GV. NRW S. 360).

341 Gesetz über die Landwirtschaftskammer Schleswig-Holstein (LwKG SH 2002) in der Fassung vom 26. Februar 2002 (GVOBl. S. 28), zuletzt geändert durch Artikel 24 des Gesetzes vom 17. März 2022 (GVOBl. S. 301).

342 Gesetz über die Landwirtschaftskammer Niedersachsen (LwKG) in der Fassung vom 10. Februar 2003 (Nds. GVBl. S. 61, 176), zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 1. Juli 2020 (Nds. GVBl. S. 213).

343 Gesetz über die Landwirtschaftskammer Bremen vom 20. März 1956 (Brem.GBl. S. 13), zuletzt geändert durch Bekanntmachung vom 20. Oktober 2020 (Brem.GBl. S. 1172).

344 Gesetz über die Landwirtschaftskammer Hamburg (Landwirtschaftskammergesetz) vom 4. Dezember 1990 (HmbGVBl. S. 240), zuletzt geändert durch Gesetz vom 12. Dezember 2019 (HmbGVBl. S. 478).

345 Gesetz Nr. 532 über die Landwirtschaftskammer für das Saarland in der Fassung vom 22. Oktober 1975 (Amtsbl. S. 1150), zuletzt geändert durch Artikel 7 Nr. 3 des Gesetzes vom 13. Oktober 2015 (Amtsbl. I S. 790).

346 Land- und Forstwirtschaftsgesetz vom 24. Juni 1953 (HessGVBl. S. 113).



Hessen wurde 1969 wieder aufgelöst<sup>347</sup> und die Angelegenheiten zurück in die unmittelbare Staatsverwaltung eingegliedert.<sup>348</sup>

Die Landwirtschaftskammern werden als Körperschaft des öffentlichen Rechts errichtet. Die Kammergesetze der Länder definieren den Mitgliederkreis der Landwirtschaftskammer nicht, sondern stellen lediglich Regelungen zur Zusammensetzung der Kammerversammlung auf. Der Mitgliederkreis kann jedoch anhand der alternativen Kriterien des Wahlrechts oder der Beitragspflicht ermittelt werden.<sup>349</sup> Der Mitgliederkreis besteht nach *Perchermeier* demnach aus den „einen landwirtschaftlichen Betrieb im Sinne der Gesetze bewirtschaftenden Eigentümer[n], Nutznießer[n] und Pächter[n], ihre[n] Ehegatten und Angehörigen sowie in der Landwirtschaft tätigen Arbeitnehmer[n] [...] [und den] beitragsverpflichteten Eigentümer[n] der landwirtschaftlichen Betriebe“, wobei es sich hierbei um eine Pflichtmitgliedschaft handelt.<sup>350</sup> Eine Ausnahme hiervon muss für die Landwirtschaftskammer Saarland gelten, bei der ein Wahlrecht zugunsten der Arbeitnehmer gem. § 7 LwKG SL nicht vorgesehen ist, diese mithin auch nicht dem Mitgliederkreis der Landwirtschaftskammer zugerechnet werden können.

Die Landwirtschaftskammergesetze sehen zumeist eine Drittelbeteiligung der Arbeitnehmer in der Vollversammlung (§ 8 BremLwKG, § 6 Abs. 1 S. 1 HmbLwKG, § 9 NdsLwKG, § 6 Abs. 2 LwKG NRW, 5 Abs. 2 S. 2 LwKG SH) sowie im Vorstand beziehungsweise Hauptausschuss (§ 17 Abs. 2 S. 2 BremLwKG, § 12 Abs. 1 S. 2 HmbLwKG, § 20 Abs. 2 S. 2 NdsLwKG, § 16 Abs. 2 und § 17 Abs. 1 S. 2 LwKG NRW, § 11 Abs. 1 LwKG SH) und (auf Verlangen der Arbeitnehmervertreter) auch in den Ausschüssen (§ 15 Abs. 3 BremLwKG, § 18 Abs. 3 NdsLwKG, § 18 Abs. 5 LwKG NRW) vor. Während im Saarland keine Arbeitnehmerbeteiligung vorgesehen ist, sind in Rheinland-Pfalz bei insgesamt 80 Mitgliedern nur sieben Arbeitnehmer in der

347 Gesetz über die Auflösung der Land- und Forstwirtschaftskammern Hessen-Nassau und Kurhessen und die Mitwirkung des Berufsstandes bei der Förderung der Landwirtschaft vom 22. Juli 1969 (HessGVBl. I S. 142).

348 Vgl. *Perchermeier*, Landwirtschaftskammern, S. 37.

349 Vgl. mit weiteren Ausführungen *Kluth*, Funktionale Selbstverwaltung, S. 157 f.; *Franz*, in: *Kluth*, Jahrbuch des KammerR 2002, S. 123 (130); *Perchermeier*, Landwirtschaftskammern, S. 56 ff.; obwohl diese Ausführungen schlüssig erscheinen, ist diese Schlussfolgerung der abschließenden Bestimmung des Mitgliederkreises nicht zwingend, denn ein vergleichender Blick in die HwO zeigt, dass auch die nicht wahlberechtigten und nicht zu Beitragszahlungen verpflichteten Lehrlinge Mitglieder der Handwerkskammer sind, § 90 Abs. 2 HwO.

350 Vgl. *Perchermeier*, Landwirtschaftskammern, S. 65 f.

Vollversammlung (§ 5 Abs. 1 LwKG RP) und mindestens ein Arbeitnehmer im Vorstand (§ 10 Abs. 1 S. 2 LwKG RP) vertreten. Für die Zusammensetzung der Ausschüsse bestehen in Rheinland-Pfalz, Hamburg und Schleswig-Holstein keine besonderen Regelungen zugunsten der Arbeitnehmer.

Die Landwirtschaftskammern sind nach § 71 Abs. 3 BBiG für die Berufsbildung in Berufen der Landwirtschaft, einschließlich der ländlichen Hauswirtschaft zuständig. Für die Bildung des Berufsbildungsausschusses sowie der Prüfungsausschüsse kann auf die Ausführungen bei der Industrie- und Handelskammer verwiesen werden (vgl. hierzu oben unter 1. Kapitel: D.I).

#### *E. Zusammenfassende Darstellung: Die Elemente der internen Kooperation in der Handwerksorganisation*

Die Selbstverwaltungsorganisationen des Handwerks sehen eine interne Kooperation zwischen Betriebsinhabern und Arbeitnehmern in ganz unterschiedlicher Weise vor. Die Handwerkskammern als Gesamtvertretung des Handwerks erfasst bereits in ihrem Mitgliederkreis sowohl die Betriebsinhaber von Handwerks- und handwerksähnlichen Betrieben als auch die dort angestellten Gesellen, sonstigen Arbeitnehmer mit abgeschlossener Berufsausbildung sowie Auszubildenden. Mithin sind Betriebsinhaber und Arbeitnehmer zunächst gleichermaßen Mitglieder der Kammer und können – mit Ausnahme der Lehrlinge – über die Wahlen an der Wahrnehmung aller Kammeraufgaben teilnehmen. Hierbei wird den Betriebsinhabern jedoch zumeist eine Zweidrittel-Mehrheit in den Organen eingeräumt.

Die Innungen als berufsständische Vertretung sind primär als Organisation des selbständigen Handwerks und handwerksähnlichen Gewerbes ausgelegt. Dies wird bereits durch den Mitgliederkreis deutlich, der nur die Betriebsinhaber einbezieht. Nichtsdestotrotz übernimmt die Innung auch Aufgaben, die die Gesellen betreffen – beispielsweise, wenn es um die Förderung des jeweiligen Handwerks- beziehungsweise handwerksähnlichen Berufs geht. Das Recht der Handwerksinnung sieht hierbei die Mitwirkung der Gesellen durch den Gesellenausschuss sowie im Berufsbildungsausschuss vor. Die interne Kooperation unterscheidet sich mithin maßgeblich zu derjenigen der Handwerkskammer. Während in der Kammer eine universelle interne Kooperation zu allen Angelegenheiten vorgesehen ist, beschränkt sich die interne Kooperation bei den Innungen lediglich auf bestimmte Aufgaben.



Schließlich fehlt der Kreishandwerkerschaft als gewerkeübergreifende Vertretung des selbständigen Handwerks und handwerksähnlichen Gewerbes jegliche Form der internen Kooperation zwischen Betriebsinhabern und Arbeitnehmern. Die bei Handwerks- und handwerksähnlichen Betrieben angestellten Arbeitnehmer werden weder im Mitgliederkreis noch in der Organisationsstruktur oder den wahrzunehmenden Aufgaben bedacht. Bei letzteren könnte lediglich dann ein Bezug zu Arbeitnehmerbelangen gefunden werden, wenn die Kreishandwerkerschaft eine Innung bei der Wahrnehmung solcher Aufgaben unterstützt, von der auch Arbeitnehmer betroffen sind.

Mithin divergiert das Ausmaß der internen Kooperation von Betriebsinhabern und Arbeitnehmern zwischen den Selbstverwaltungskörperschaften des Handwerks stark. Während bei den Handwerkskammern die interne Kooperation mit einem universellen Ansatz noch relativ stark ausgeprägt ist, vermindert sie sich bei den Innungen bereits zu einer aufgabenbezogenen Mitwirkung bis schließlich bei den Kreishandwerkerschaften eine interne Kooperation überhaupt nicht mehr vorgesehen ist.

Im Vergleich mit anderen Teilen der Wirtschaft zeigt sich, dass diese Organisationstruktur der Selbstverwaltungskörperschaften des Handwerks innerhalb der wirtschaftlichen Selbstverwaltung einzigartig ist. Eine derartige Dreiteilung in Kammer, Innung und Kreishandwerkerschaft ist in den anderen Bereichen nicht vorhanden. Während sich auch in Industrie und Handel, den freien Berufen und der Landwirtschaft Kammern etabliert haben, sind dort den Innungen und Kreishandwerkerschaften entsprechende Organisationen nicht zu finden. Dies mag daran liegen, dass es entweder – wie bei den Industrie- und Handelskammern – einen jeweils exakt abgrenzbaren Berufszweig innerhalb der Industrie und des Handels nicht gibt oder bereits die in der Kammer zusammengefasste Personengruppe einen einheitlicheren Beruf ausübt, wie es etwa bei den freien Berufen und der Landwirtschaft der Fall ist, sodass eine berufsständische Vertretung neben den Kammern kaum einen Mehrwert mit sich bringen würde.

Erstaunlicher ist hingegen die Erkenntnis, wie unterschiedlich in den einzelnen Kammern die jeweiligen Arbeitnehmer einbezogen sind.<sup>351</sup> Während in der Industrie- und Handelskammer vollständig auf eine Beteiligung der Arbeitnehmer verzichtet wird und diese mithin eine reine Arbeitgeber-

---

351 Abgesehen vom Bereich der Berufsbildung, für die die einheitlichen Vorgaben des BBiG gelten.

organisation darstellt, wird in den Kammern der freien Berufe zumeist<sup>352</sup> überhaupt keine Differenzierung zwischen angestellten und selbständigen Personen vorgenommen, sodass jedem Mitglied dieselben Rechte zukommen. Die Landwirtschaftskammern entsprechen in der Arbeitnehmerbeteiligung am stärksten den Handwerkskammern. Dort ist zumeist auch eine Drittelbeteiligung der Arbeitnehmer in den Organen der Kammer vorgesehen.

---

352 Mit Ausnahme der Apothekerkammern in Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein.