

Einleitung

Das Engagement der Handwerkskammern in der Entwicklungszusammenarbeit wurde bisher sowohl in der Wirtschafts- und Entwicklungspolitik als auch in der Kammerwirtschaft nur am Rande wahrgenommen. Allerdings wird die Entwicklungszusammenarbeit der Handwerkskammern im Zuge der fünften Novelle der Handwerksordnung nun erstmals als Aufgabe im Handwerksrecht aufgeführt.¹ Auch deshalb wird deutlich, dass mittlerweile ein gewachsenes Interesse des Staats, der Gesellschaft und auch des Handwerks selbst an der Thematik besteht.

Indes ist es Zeit geworden, die rechtliche Vereinbarkeit der Kammerverwaltung mit den Aufgaben der Entwicklungszusammenarbeit zu untersuchen. Denn auf den ersten Blick lässt die Sachlage sicherlich den Schluss zu, dass die beiden Bereiche Handwerk und Entwicklungshilfe miteinander überhaupt nichts zu tun haben. Bei genauerem Hinsehen ergeben sich aber durchaus mögliche Parallelen: So entwickelten sich die Handwerksorganisationen als Interessenverband des selbstständigen Handwerks ursprünglich aus Zusammenschlüssen von Handwerkern in Zünften, in denen seit dem Mittelalter für bessere Arbeitsbedingungen, fachliche Bildungsstandards und berufliche Kontinuität, aber auch für soziale Sicherung gekämpft wurde.² Genau diese Entwicklung der Privatwirtschaft steht in vielen Entwicklungsländern als wichtige Aufgabe noch bevor. Sie wird entscheidend sein, um dort nachhaltige Verbesserungen, z.B. im Beschäftigungsniveau, der Schaffung von fairen Arbeitsbedingungen, bei qualifizierter Ausbildung, oder auch in der Organisations- und Infrastruktur, herbeizuführen.³ Des Weiteren haben auch die bisherigen Erfolge des Handwerks bei der Flüchtlingsintegration gezeigt, dass wirtschaftlicher Fortschritt und Solidarität miteinander vereinbar sind: Bisher konnten über 18.000 Flüchtlinge in Deutschland ein Handwerk erlernen. Jeder Zweite der Flüchtlinge, die eine Ausbildung machen, absolviert diese im Handwerk.⁴ Auch bei der Entwicklungszusammenarbeit sollen in den

1 Hierzu später: Teil 6, B. I.

2 Hierzu ausführlich: *Will*, Selbstverwaltung der Wirtschaft, S. 522 ff.

3 Vgl. ZDH (Hrsg.), *Handwerk in der Entwicklungszusammenarbeit*, S. 1.

4 Vgl. ZDH (Hrsg.), *Stellungnahme zur "Meisterpflicht"*, S. 6.

entstandenen Partnerschaften langfristig beide Seiten wirtschaftlich profitieren können.

Dies ist allerdings aufgrund der beitragsbehafteten Pflichtmitgliedschaft der Betriebe nur möglich, wenn die Handwerkskammern sich bei der Entwicklungszusammenarbeit im Bereich ihres rechtlich zulässigen Aufgabenbereichs betätigen. In der Vergangenheit entstanden hier bei den Wirtschaftskammern immer wieder neue Streitpunkte. Zuletzt wurden erneute Diskussionen über die Grenzen zulässiger Themenbereiche⁵ bei den Industrie- und Handelskammern (IHKs) durch das Urteil des BVerwG vom 14.10.2020,⁶ durch das eine Kammer zum Austritt aus dem Dachverband verpflichtet wurde, befeuert.

Mit diesen Grenzen zulässiger Aufgabenbereiche der Handwerkskammern möchte sich die Arbeit im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit auseinandersetzen. Primäres Ziel ist es dabei, die rechtliche Vereinbarkeit der Betätigung der Handwerkskammern in der Entwicklungszusammenarbeit anhand der Vorgaben des Verfassungsrechts sowie der Vorschriften der §§ 90 ff. HwO zu untersuchen. Im Folgenden sollen dann Möglichkeiten einer rechtssicheren Durchführung der Entwicklungszusammenarbeit erarbeitet werden. Des Weiteren ist ein wichtiges Anliegen der Arbeit, Ansätze für eine verstärkte Integration der Mitglieder in die Entwicklungsprojekte der Kammern durch die Setzung von Leistungsanreizen und verstärkte persönliche Teilnahmemöglichkeiten aufzuzeigen. Zudem sollen Argumente für eine bessere Unterstützung der Kammern in der bundesstaatlichen Entwicklungspolitik, insbesondere in finanzieller Hinsicht, dargestellt werden. Abschließend werden dabei auch mögliche Gesetzesänderungen für eine rechtliche Verankerung der Entwicklungszusammenarbeit im Aufgabenbereich der Handwerkskammern aufgezeigt. Zu Beginn ist hierfür in Teil 1 das überaus breit gefächerte Spektrum der Entwicklungspolitik und -zusammenarbeit in geeignete Bereiche zu ordnen, wobei der Fokus vor allem auf aktuelle Projekte der Handwerkskammern gelegt werden soll. Aus dieser Darstellung werden dann die wesentlichen Fragestellungen für die Arbeit entwickelt. In Teil 2 ist sodann auf die verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen für Handwerkskammern einzugehen. Insbesondere ist die Organisation der Kammern als funktionale Selbstverwaltung mit Pflichtmitgliedschaft sowie der Einfluss dieser Merkmale auf die Bestimmung des Aufgabenbereichs mit Blick auf mögliche Auf-

5 Aktuell bereitet hierzu ein Referentenentwurf Gesetzesänderungen im § 1 des IHKG vor, dazu ausführlich *Stober*, GewA 2021, 95.

6 Vgl. BVerwG, NJW 2021, 406.

gaben der Entwicklungszusammenarbeit zu bestimmen. Darüber hinaus ist die Zuständigkeitsverteilung von Bund und Ländern in der Entwicklungszusammenarbeit anhand der Regelungen des Grundgesetzes zu analysieren. Letztlich soll ein Vergleich mit den Gemeinden sowie den IHKs weitere Erkenntnisse über die Rahmenbedingungen in der Entwicklungszusammenarbeit vermitteln. In Teil 3 sind sodann mögliche Interessen des Handwerks, die in der Entwicklungszusammenarbeit verfolgt werden können, darzustellen und auf ihre Tragfähigkeit als Rechtfertigungsgrund anhand vergleichender Rechtsprechung zu untersuchen. Im Anschluss widmet sich Teil 4 den Möglichkeiten zur konkreten Durchführung der Projekte. Dabei werden unter anderem die Art der Beschlussfassung, die Durchführung in Rechtsformen des Privatrechts sowie mögliche Kooperationen in den Projekten beleuchtet. Der 5. Teil konzentriert sich auf mögliche zukünftige Rechtsprobleme. Er zeigt dabei sowohl kammerinterne Rechtsprobleme als auch mögliche anwendbare Instrumente bei Rechtsproblemen mit den Projektpartnern in den Entwicklungsländern auf. Im Anschluss soll auf Verbesserungsmöglichkeiten der finanziellen Unterstützung der Kammern in ihren Projekten hingewiesen werden. Darüber hinaus werden zukünftig interessante Projekte für die Handwerkskammern dargestellt, welche durch die Entwicklungszusammenarbeit einen ersten Impuls erhalten könnten. Anschließend widmet sich der letzte, 6. Teil, möglichen Rechtsänderungen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit, wobei insbesondere auf den aktuellen Referentenentwurf zur fünften HwO-Novelle einzugehen ist. Es folgt abschließend eine Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse sowie ein kurzer Ausblick.

Frei nach der berüchtigten Formulierung „[I] bless the rains down in Africa“ des Songs der Band „Toto“⁷ möchte sich das BMZ im Rahmen seines entwickelten Marshallplans⁸ in der Zukunft insbesondere auf den Chancenmarkt Afrika konzentrieren.⁹ Dabei werden die Handwerkskammern zunehmend als wichtiger Partner angesehen.¹⁰ Wie auch am Ende des Songs – „Gonna take some time to do the things we never had“¹¹ – betreten die Kammern dabei nicht nur territoriales Neuland. Die Arbeit soll hierfür eine erste Einordnung leisten.

7 Toto – Africa, 1983: <https://genius.com/Toto-africa-lyrics#about>

8 BMZ (Hrsg.), Afrika und Europa, S. 4.

9 Vgl. Bohnet/Messner, Geschichte der deutschen Entwicklungspolitik, S. 198.

10 Vgl. BMZ (Hrsg.), Deutsches Handwerk in der Entwicklungszusammenarbeit, S. 2.

11 <https://genius.com/Toto-africa-lyrics#about>