

STUDY

Study 478 · November 2022

MITBESTIMMUNG IM HANDWERK

Die Geschichte der Arbeitnehmerbeteiligung
in der Selbstverwaltung des Handwerks

Peter John und Detlef Perner

Dieser Band erscheint als 478. Band der Reihe Study der Hans-Böckler-Stiftung. Die Reihe Study führt mit fortlaufender Zählung die Buchreihe „edition Hans-Böckler-Stiftung“ in elektronischer Form weiter.

STUDY

Study 478 · November 2022

MITBESTIMMUNG IM HANDWERK

**Die Geschichte der Arbeitnehmerbeteiligung
in der Selbstverwaltung des Handwerks**

Peter John und Detlef Perner

© 2022 by Hans-Böckler-Stiftung
Georg-Glock-Straße 18, 40474 Düsseldorf
www.boeckler.de



„Mitbestimmung im Handwerk“ von Peter John und Detlef Perner ist lizenziert unter **Creative Commons Attribution 4.0 (BY)**.

Diese Lizenz erlaubt unter Voraussetzung der Namensnennung des Urhebers die Bearbeitung, Vervielfältigung und Verbreitung des Materials in jedem Format oder Medium für beliebige Zwecke, auch kommerziell.

(Lizenztext: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/de/legalcode>)

Die Bedingungen der Creative-Commons-Lizenz gelten nur für Originalmaterial. Die Wiederverwendung von Material aus anderen Quellen (gekennzeichnet mit Quellenangabe) wie z. B. von Schaubildern, Abbildungen, Fotos und Textauszügen erfordert ggf. weitere Nutzungsgenehmigungen durch den jeweiligen Rechteinhaber.

Satz: DOPPELPUNKT, Stuttgart

ISBN: 978-3-86593-395-9

INHALT

Einleitende Bemerkungen	8
1 Stationen der Entwicklung des neuen Handwerksrechts von 1945 bis 1953	10
1.1 Aufbau des Handwerks in der britischen Zone – Blaupause für die Handwerksordnung von 1953	10
1.2 Arbeitnehmerbeteiligung, Handwerk und Handwerks- kammern in der britischen Zone aus Sicht der Gewerk- schaften	23
1.3 Die Handwerksordnung für die französische Zone (1946)	31
1.4 Handwerk und Handwerksorganisation in der amerikani- schen Zone – zur Frage der Gesellenbeteiligung	34
1.5 Anmerkungen zur Entwicklung der Handwerksorganisa- tion in der sowjetischen Zone	38
1.6 Personelle Kontinuität in den Spitzenorganisationen des Handwerks in Westdeutschland	39
1.7 Gründung der Bundesrepublik Deutschland und Stand der Handwerksgesetzgebung 1949	41
1.8 Von der „Zentralarbeitsgemeinschaft des Handwerks“ zum „Zentralverband des Deutschen Handwerks“	42
1.9 Handwerkspräsident Georg Schulhoff zur Gesellen- beteiligung	48
1.10 Das Bemühen des organisierten Handwerks um Einfluss- nahme auf Politik und Parteien	51
2 Das „Gesetz zur Ordnung des deutschen Handwerks“ (1953)	56
2.1 Aus dem DGB-Geschäftsbericht 1952–1953	61
2.2 Inhalt und Struktur der Handwerksordnung im Vergleich zur nationalsozialistischen Handwerksgesetzgebung	63
2.3 Die gesetzlich-rechtliche Fixierung von Charakter und Aufgabenstellung der Handwerkskammern	69

3 Zentralisierung und Neugliederung der Struktur der Handwerksorganisationen	75
4 Kritik an der Organisationsstruktur der Spitzenvereinigung der Handwerksunternehmer	81
4.1 Das „Reuß-Gutachten“	81
4.2 Die Kritik zeigt Wirkung	84
4.3 Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes (1986)	87
5 Das Ringen um die Arbeitnehmerbeteiligung in den privatrechtlichen Zusammenschlüssen der Handwerkskammern	91
5.1 Gesellenbeteiligung durch Änderung der DHKT-Satzung (1954)	91
5.2 Unbefriedigender Wahlmodus für Arbeitnehmervertreter	92
5.3 Erneute DHKT-Satzungsänderung 1960	94
5.4 Beteiligungsfortschritt durch die DHKT-Satzungsnovellierung 1999	97
5.5 DHKT-Satzungsnovellierung 2004 – weitere Anhebung der Beteiligungsrechte	98
6 Die Weiterentwicklung der Handwerksordnung	100
6.1 Die Novellierung der Handwerksordnung von 1965	100
6.2 Die Änderung der Handwerksordnung von 1993	103
6.3 Die Beteiligungs- und Mitwirkungsrechte der Arbeitnehmer in der öffentlich-rechtlichen Selbstverwaltung des Handwerks seit 1994	116
6.4 Die Novellierung der Handwerksordnung von 1998	117
7 Die Novellierung der Handwerksordnung von 2004	121
7.1 Fortschritt oder Rückschritt?	121
7.2 Struktur der neuen Handwerksordnung ab 2004	131
8 Nachwort	135

Anhang: Beteiligung von Arbeitnehmersvertretern bei Tätigkeitsschwerpunkten der Handwerkskammern 143**Literatur- und Quellenverzeichnis 145**

Gesetzestexte 145

Literatur und Quellen 145

Die Autoren 153**Danksagung 154****Abbildungsverzeichnis**

Abbildung 1: Aufbau der Handwerksorganisation in der britischen Zone (1947) 30

Abbildung 2: Aufbau der Handwerksorganisation in der französischen Zone (1945–1948) 33

Abbildung 3: Aufbau der Handwerksorganisation in der amerikanischen Zone (1948) 36

Abbildung 4: Aufbau der Handwerksorganisation in der Bundesrepublik Deutschland (HwO 1953) 65

Abbildung 5: Die Organisation des Handwerks in der Bundesrepublik Deutschland nach der Straffung der Verbände (1966) 78

Abbildung 6: Organisationsschema der Gesellenbeteiligung in der Handwerksinnung (1994) 118

Abbildung 7: Organisationsschema der Arbeitnehmerbeteiligung in der Handwerkskammer 119

Abbildung 8: Anlage A der Handwerksordnung 132

Abbildung 9: Anlage B der Handwerksordnung 133

Abbildung 10: Gesetz zur Änderung der Handwerksordnung und zur Förderung von Kleinunternehmen (24. Dezember 2003) 134

EINLEITENDE BEMERKUNGEN

Fragt man nach der Bestimmung der Begriffe „Handwerk“ und dessen „Selbstverwaltung“, so wird man gemeinhin keine befriedigende Antwort erhalten. Dies gilt insbesondere für die Begriffe „Handwerker“, „Zünfte“, „Innungen“, „Kreishandwerkerschaften“ oder „Handwerkskammern“.

Zwar weiß man, dass Handwerkerinnen und Handwerker¹ beim Bau eines Hauses oder bei der Reparatur eines defekten Wasserhahns oder eines fahrunfähigen Autos unverzichtbar sind, doch nur selten wird man eine genaue Begriffsbestimmung dessen erhalten, was unter „Handwerk“ und „Handwerkern“ zu verstehen ist. Gemeinhin ist auch bekannt, dass im Handwerk „Lehrlinge“ ausgebildet werden – aber über das Wesen und den Sinn und Zweck der Selbstverwaltung des Handwerks oder die Unterscheidungskriterien von Handwerk und Industrie wird man in den meisten Fällen keine präzise Auskunft erhalten. Dabei bildet das Handwerk

„mit seinen kleinen und mittleren Betrieben das Kernstück der deutschen Wirtschaft. Rund 1.000.000 Betriebe sind in die Handwerksrollen und in das Verzeichnis des handwerksähnlichen Gewerbes eingetragen. Dort arbeiten rund 5,57 Millionen Menschen, ca. 360.000 Lehrlinge erhalten dort eine qualifizierte Ausbildung. Damit sind 12 Prozent aller Erwerbstätigen und 29 Prozent aller Auszubildenden in Deutschland im Handwerk tätig. Im Jahr 2021 erreichte der Umsatz im Handwerk rund 668 Milliarden Euro (ohne MwSt).“²

Innungen und Zünfte – das sind Begriffe, die in Vorträgen und Festschriften gerne zu berufsständischer Ideologie und idyllischen Vorstellungen über die Gesellschafts- und Lebensbedingungen der Handwerker des Mittelalters benutzt werden. In welchem tieferen Zusammenhang diese Institutionen zu den öffentlich-rechtlichen Innungen und Handwerkskammern unserer Zeit stehen, ist jedoch weniger bekannt.

Lücken gibt es auch im Verständnis von Wesensbestimmung, Aufgabenstellung und wechsellöser Entwicklung der Selbstverwaltungsorganisatio-

1 Diese Study betrachtet einen Zeitraum, in dem das Handwerk und seine Selbstverwaltung eine größtenteils männlich geprägte Domäne war. Deshalb benutzen wir im Folgenden – dem damaligen Sprachgebrauch entsprechend – bei Personenbezeichnungen nur die maskuline Form, auch wenn alle Geschlechter gemeint sind.

2 Rimpler, René: Kennzahlen des Handwerks, www.zdh.de/daten-und-fakten/kennzahlen-des-handwerks (o. J., Abruf am 15.9.2022).

nen des Handwerks, deren historische Wurzeln bis in das 12. Jahrhundert unserer Zeitrechnung zurückreichen.

Mit der Entwicklung seiner Selbstverwaltung ist auch die Entwicklung des Handwerks schlechthin als eine durch spezifische Merkmale zu identifizierende Wirtschafts- und Gesellschaftsgruppe verbunden. Aus dem Handwerk entwickelten sich die ersten Organisationsformen der freien Arbeit. Aus ihm entsprang die Trennung zwischen Meister und den zumeist zu lebenslanger Lohnarbeit verurteilten Gesellen, die schließlich zur Herausbildung der Vorläuferorganisationen der Arbeitgeberverbände sowie der heutigen Gewerkschaften führte.

Wo und wann, unter welchen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Voraussetzungen haben sich die einzelnen zu untersuchenden Organisationen und Verbände sowie ihre Zusammenschlüsse entwickelt? Worin lagen die Ursachen ihrer Gründung und welche Ziele verfolgten und verfolgen sie? Zu fragen ist auch nach ihren politischen und ökonomischen Funktionen und wie diese auf die Struktur der Verbände zurückwirkten und bis heute zurückwirken.

All diese Fragen sprechen für eine durchgängige Untersuchung von Inhalt, Kontinuität und Wandel der Zwecksetzung, der Politik und der Entwicklung der Selbstverwaltungsorganisationen des deutschen Handwerks einschließlich der Beteiligung der Arbeitnehmer.

1 STATIONEN DER ENTWICKLUNG DES NEUEN HANDWERKSRECHTS VON 1945 BIS 1953

Mit dem Zusammenbruch des nationalsozialistischen Regimes und seiner wirtschaftlichen und politischen Ordnung begann am 8. Mai 1945 der wirtschaftliche und gesellschaftspolitische Neuaufbau in Deutschland. Nach dem Willen der Besatzungsmächte sollten alle nationalsozialistischen Organisationen beseitigt werden. Uneinigkeit gab es jedoch in der Frage, was alles unter diese Begriffskategorie zu fallen hat.

Im Handwerk gestaltete sich diese Frage besonders schwierig, da zwar die straffe Ausgestaltung der Handwerksorganisationen durch die nationalsozialistische Gesetzgebung erfolgte, die Voraussetzungen hierzu aber schon lange vor Hitler und den damaligen Handwerksverbänden gelegt worden waren. Die Grenzziehung zwischen dem, was als nationalsozialistisches Gedankengut aufzufassen und damit abzuschaffen ist, und dem, was nicht hierunter fällt, war deshalb nicht einfach.

Verhindert wurde der sofortige Neubeginn der Verbandsarbeit der Landes- und Reichsorganisationen des Handwerks jedoch auch dadurch, dass die alliierten Siegermächte das ehemalige deutsche (Rest-)Reichsgebiet in vier Besatzungszonen aufteilten. Trotzdem versuchten die Verwaltungsfachleute der Kammern, Innungen und Kreishandwerkerschaften vorerst auf lokaler Ebene, den Wiederaufbau einer eigenständigen Handwerksorganisation voranzutreiben. Ihr Ziel war es, unter Verzicht auf das Führerprinzip den Zustand der Handwerksorganisation von 1938 wiederherzustellen.

1.1 Aufbau des Handwerks in der britischen Zone – Blaupause für die Handwerksordnung von 1953³

Mit der dritten „Gauwirtschaftskammer-Aufbauverordnung“ vom 30. Mai 1942 wurden die Industrie- und Handelskammern und die Handwerkskammern zu Wirtschaftskammern respektive Gauwirtschaftskammern verschmolzen.⁴ So wurden z.B. die Aachener Industrie- und Handelskammer

3 Zur Handwerksordnung von 1953 siehe [Kapitel 2](#).

4 Vgl. Kind, Werner: 100 Jahre Handwerkskammer zu Köln, hrsg. von der Handwerkskammer zu Köln, 2000, S. 78 f.

und die Aachener Handwerkskammer zur Wirtschaftskammer Aachen und diese wurde regionaler Bestandteil der Gauwirtschaftskammer Köln-Aachen.⁵

Am Beispiel der Handwerkskammern Aachen und Köln, die 1942 durch die „Gauwirtschaftskammer-Aufbauverordnung“ mit den Industrie- und Handelskammern zur Wirtschaftskammer respektive zur „Gauwirtschaftskammer Köln-Aachen“ verschmolzen wurden,⁶ lässt sich der Neubeginn der Handwerkskammern in der britischen Zone anschaulich nachzeichnen. Am 15. September 1945 wurde die 1942 angeordnete Zwangsvereinigung von Handwerkskammer und Industrie- und Handelskammer zur Gauwirtschaftskammer in der britischen Zone auf Anordnung der Militärregierung rückgängig gemacht⁷ und so der Weg der Neukonstitution der Handwerkskammern eröffnet.

1.1.1 Februar 1945: Neuanfang der Handwerkskammern

a) Die Handwerkskammer Aachen

Nach der Befreiung Aachens am 21. Oktober 1944 durch die Amerikaner errichtete die amerikanische Militärregierung eine Zivilverwaltung mit dem unbelasteten Rechtsanwalt Franz Oppenhoff als Oberbürgermeister an der Spitze. Oppenhoff plante sofort eine städtische Abteilung Handwerk und setzte dafür den Maschinenbauer und Mechanikermeister Walter Bachmann ein.⁸ Bachmann kümmerte sich umgehend um die Wiedereröffnung von Handwerksbetrieben. In der Festschrift heißt es dazu: Nach „gut zwei Monaten hatte Bachmann 327 Handwerksbetriebe beisammen“ und sorgte dafür, dass diese sich organisierten, „in guter Handwerkstradition in Innungen“.⁹

„Zunächst konnten die Innungen wieder erstehen und schon im Januar 1945 ihre Organe in geheimer Wahl bilden. Es waren seit 1933 die ersten freien Wahlen in Deutschland überhaupt.“¹⁰

5 Vgl. Handwerkskammer Aachen (Hrsg.): Kursbestimmung im Handwerk. Handwerkskammer Aachen 1900 1945 1975. Walter Bachmann. Idee und Werk, Aachen 1975, S. 29.

6 Vgl. Kind 2000, S. 78 f.; Handwerkskammer Aachen 1975, S. 29.

7 Vgl. Chesi, Valentin: Struktur und Funktionen der Handwerksorganisation in Deutschland seit 1933. Ein Beitrag zur Verbandstheorie, Berlin 1966, S. 136.

8 Vgl. Handwerkskammer Aachen 1975, S. 32.

9 A. a. O., S. 34f.

10 Ebd.

Auf Antrag des Oberbürgermeisters bei der amerikanischen Militärregierung sollten jetzt auch Handwerkskammer und Industrie- und Handelskammer wiedergegründet werden. „Industrielle Wirtschaftsverbände“, so die Amerikaner, wurden vorerst nicht wieder zugelassen, wohl aber die Handwerkskammer. Am 1. Februar 1945 wurde die Handwerkskammer Aachen als erste öffentlich-rechtliche Körperschaft anerkannt und am 4. März fand die erste Vollversammlung in Anwesenheit höherer amerikanischer Offiziere und des Oberbürgermeisters Oppenhoff sowie des Bürgermeisters Hirtz statt.

Walter Bachmann wurde in geheimer Wahl einstimmig zum Präsidenten der Handwerkskammer gewählt – was er dann auch bis 1974 blieb.¹¹ Soweit der Festschrift zu entnehmen ist, gab es bei dieser Wahl noch keinen Vertreter der Arbeitnehmer respektive Gesellen. Erst nach der Wahl vom 28. Juli 1948¹² ist ein „stellvertretender Präsident aus dem Gesellenstand“ dokumentiert.¹³ Das Gebäude der (früheren) Handwerkskammer Aachen war übrigens nicht zerstört. Dort fand am 18. März 1945 mit ca. 80 Personen auch die Gründung der Einheitsgewerkschaft „Freier-Deutscher-Gewerkschaft-Bund“ (F-D-G-B) in Anwesenheit von Oppenhoff statt.

Am 19. März 1945 erließ Hitler den Befehl „Verbrannte Erde“. Dies führte unter anderem dazu, dass der Aachener Oberbürgermeister Oppenhoff Ende März 1945 von einem Fallschirmspringerkommando des sogenannten „Werwolfs“ ermordet wurde¹⁴ – ähnlich wie in Düsseldorf, wo der von der britischen Militärregierung eingesetzte Polizeipräsident vom „Werwolf“ erschossen wurde. Im Juni 1945 traten dann die Engländer als Besatzungsmacht in Aachen an die Stelle der Amerikaner.

In den 13 Punkten des Programms des F-D-G-B (Aachen) vom 18. März 1945 ist zwar von der „Mitbestimmung der organisierten Arbeitnehmer in allen personellen, wirtschaftlichen und sozialen Fragen, in der Wirtschaftsführung und Wirtschaftsgestaltung“ die Rede,¹⁵ nicht aber konkret von „Handwerk“ oder von der bereits am 1. Februar 1945 wiedergegründeten öffentlich-rechtlichen Handwerkskammer Aachen.

11 Vgl. ebd.

12 Vgl. Zentralamt für Wirtschaft in der britischen Zone (ZAW): Verordnung über den Aufbau des Handwerks. Vom 6. Dezember 1946, in: Perner, Detlef: Mitbestimmung im Handwerk? Die politische und soziale Funktion der Handwerkskammern im Geflecht der Unternehmerorganisationen, WSI-Studien zur Wirtschafts- und Sozialforschung, Nr. 53, Köln 1983, S. 322–329 (siehe Kapitel 1.1.2).

13 Vgl. Handwerkskammer Aachen 1975, S. 134.

14 Vgl. Brülls, Klaus / Casteel, Winfried: Aachen 1945: Die freien deutschen Gewerkschaften werden gegründet, in: DGB-Bildungswerk NRW e. V. (Hrsg.): „Schaff die Einheit“, Essen 2005, S. 11 ff.

15 A. a. O., S. 57.

b) Die Handwerkskammer zu Köln

Aachen und Köln waren seit 1942 zur Gauwirtschaftskammer zusammengeschlossen. Die Entwicklung in Köln verlief jedoch anders als in Aachen, insbesondere in Bezug auf die Wiedergründung der Industrie- und Handelskammer zu Köln.¹⁶

Köln wurde am 6. März 1945 nach erbitterten Straßenkämpfen von amerikanischen Truppen erobert. Die Amerikaner setzten Konrad Adenauer als Oberbürgermeister ein. Am 21. Juni 1945 wurden die amerikanischen durch britische Truppen ersetzt. Am 1. September 1945 schrieb Adenauer im Auftrag der britischen Militärregierung einen Brief an den Elektroinstallateurmeister Bernhard Günther, um ihn zu einem der vorläufig 18 Personen des Stadtrates zu berufen. Im Stadtrat sollten vornehmlich Personen vertreten sein, die für den Wiederaufbau von Köln notwendige Dienste leisten konnte.

Der Kolpingsohn Günther war Adenauer bekannt, da er während der Nazizeit Kurierdienste für Adenauer getätigt hatte. Günther war als Handwerker vom Wehrdienst zurückgestellt, um zerstörte Anlagen u. Ä. zu reparieren, und kam deshalb auch weit herum, was für die geheimen Kurierdienste hilfreich war.¹⁷ Nachdem die Militärregierung Elektromeister Günther mit dem kommissarischen Aufbau beauftragt hatte, fand die Neugründung der Handwerkskammer zu Köln am 6. Juni 1945 statt. Mit Verfügung vom 1. Juli wurde Günther Kammerpräsident.¹⁸ Bernhard Günther gehörte am 17. Juni 1945 auch zu den 18 Gründungsmitgliedern der CDU in Köln, war ab 1949 Bundestagsabgeordneter und bereits 1948 vom nordrhein-westfälischen Landtag in den „Wirtschaftsrat der Vereinigten Wirtschaftsgebiete“ (Bizone) entsandt.¹⁹

Im April 1945 schlugen der kommissarische Oberbürgermeister Dr. Willi Suth und einige Unternehmer der amerikanischen Militärregierung die Wiedererrichtung einer „Industrie- und Handelskammer zu Köln“ vor. Als kommissarischen Hauptgeschäftsführer schlugen sie Dr. Bernhard Hilgermann vor, den kommissarischen Geschäftsführer der Vereinigung von Banken und Bankiers im Rheinland und Westfalen und Leiter der volkswirtschaftlichen Abteilung der Deutschen Bank in Köln.²⁰ Am 25. Mai 1945 wurde die Indus-

16 Vgl. Hilgermann, Bernhard: Als die Weichen gestellt wurden. Die Kölner Industrie- und Handelskammer nach dem Zusammenbruch, Köln 1971.

17 Vgl. Kind 2000, S. 89.

18 Vgl. a. a. O., S. 83.

19 Vgl. a. a. O., S. 92.

20 Vgl. Hilgermann 1971, S. 2 f.

trie- und Handelskammer zu Köln neu gegründet,²¹ also schon einige Tage vor der Neugründung der Handwerkskammer zu Köln.²² Im Gründungsprotokoll der Industrie- und Handelskammer zu Köln ist unter anderem die Abgrenzung zum Handwerk formuliert:

„Die Industrie- und Handelskammer umfaßt alle Zweige der Industrie. Des Verkehrs, des Kreditgewerbes, des Versicherungsgewerbes, des Transportgewerbes usw. Die Landwirtschaft wird von der ‚Landwirtschaftskammer‘ und das Handwerk von der ‚Handwerkskammer‘ vertreten.“²³

Bemerkenswert ist weiterhin,²⁴ dass die Industrie- und Handelskammer zu Köln 1946 in Minden mit dem Leiter des Zentralamts für Wirtschaft (ZAW), Dr. Viktor Agartz,²⁵ und der britischen Militärregierung über die Zulassung von Kammerwahlen sprachen. Am 5. Mai 1947 fanden dann die Kammerwahlen für die Industrie- und Handelskammer statt – allerdings ohne die von Agartz gewünschte Arbeitnehmerbeteiligung.²⁶

c) Unterschiedliche Ansätze zur Neubildung der Kammerorganisation²⁷

Mit der Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (und auch der anderen Länder der britischen Zone) im Juli 1946 durch die britische Militärregie-

21 Vgl. Industrie- und Handelskammer (IHK): Gründungsprotokoll der Industrie- und Handelskammer zu Köln vom 25. Mai 1945 [englisch/deutsch], in: Hilgermann 1971, Anhang I.

22 Vgl. dagegen Aachen, wo die amerikanische Militärregierung die Neugründung einer Industrie- und Handelskammer erst einmal ablehnte (siehe Abschnitt a).

23 Zit. nach Hilgermann 1971, Anhang I.

24 Vgl. Zentralamt für Wirtschaft der britischen Besatzungszone (ZAW): Staatliche Wirtschaftsorganisation und Selbstverwaltung. Gutachten, 1946, in: Perner 1983 (Mitbestimmung), S. 310 ff. (siehe auch Abschnitt e).

25 Zu Agartz und dem ZAW-Personal vgl. Pingel, Falk: Der aufhaltsame Aufschwung, in: Petzina, Dietmar / Euchner, Walter (Hrsg.): Wirtschaftspolitik im britischen Besatzungsgebiet 1945–1949, Düsseldorf 1984, S. 41–64.

26 Vgl. Hilgermann 1971, S. 76.

27 Zur Entwicklung der Kammerneuordnung in der britischen Besatzungszone vgl.

– für die Handwerkskammern: Chesi 1966, S. 135 ff.; John, Peter: Handwerkskammern im Zwielficht.

700 Jahre Unternehmerinteressen im Gewande der Zunftidylle, 2., überarb. und erw. Auflage, Köln 1983, S. 161 ff.; Perner, Detlef: Die „Reorganisation“ der Handwerkskammern in der britischen Besatzungszone nach 1945, in: Petzina/Walter 1984, S. 255–275;

– für die Industrie- und Handelskammern: Prowe, Diethelm: Unternehmer, Gewerkschaften und Staat in der Kammerneuordnung in der britischen Besatzungszone bis 1950, in: Petzina/Walter 1984, S. 235–254.

„wieder nach altem Recht einem [deutschen] Wirtschaftsministerium“.²⁸

„Es bestand im Herbst 1945 auch im niedersächsischen Handwerk der Wunsch, zur eigenen [Handwerks-]Kammer [gegen Wirtschaftskammern mit Industrie-, Handel- und Handwerksabteilungen] zurückzukehren; so löste sich zum 1. Januar 1946 in Hannover die Verbindung; seit dieser Zeit gab es wieder eine Industrie- und Handelskammer und eine Handwerkskammer.“²⁹

Während den britischen und amerikanischen Militärregierungen die Rechtsform der „öffentlich-rechtlichen Kammer“ unbekannt war und sie deshalb für freiwillige (privatrechtliche) Kammern plädierten, war die Situation in der französischen Zone anders. Eine quasi öffentlich-rechtliche Kammerorganisation war dort traditionell nicht unbekannt³⁰ und man übernahm die Handwerksgesetzgebung, wie sie bis zum Gauwirtschaftskammererlass 1942 galt.

Während in der amerikanischen Zone die Gewerbefreiheit, also freiwillige Kammern angeordnet wurden, setzte sich in der britischen Zone die öffentlich-rechtliche Kammerkonstruktion faktisch durch. Bei den Industrie- und Handelskammern entsprach sie – im Gegensatz zur Handwerkskammerkonstruktion mit Arbeitnehmerbeteiligung – der Kammergesetzgebung vor 1942.³¹ Zuständig für die Auseinandersetzung um die Kammerneuordnung in der britischen Besatzungszone zwischen Unternehmern, Gewerkschaften und Kammern war das quasi zonale Wirtschaftsministerium bzw. die zonale Wirtschaftsverwaltung: das Zentralamt für Wirtschaft (ZAW) in Minden mit seinem Leiter Viktor Agartz.³²

28 Beutin, Ludwig: Geschichte der südwestfälischen Industrie- und Handelskammer zu Hagen und ihrer Wirtschaftslandschaft, Hagen/Westfalen 1956, S. 180.

29 Lefèvre, Albert: 100 Jahre Industrie- und Handelskammer zu Hannover, Wiesbaden o. J. [1966], S. 162.

30 Vgl. z. B. Rechtsanordnung zur Ordnung des Handwerkes (Handwerksordnung). Vom 5. November 1946, in: Amtsblatt des Staatssekretariats für das französisch besetzte Gebiet Württembergs und Hohenzollern, Nr. 1, Tübingen: 9. Januar 1947.

31 Vgl. ZAW-Verordnung 1946, in: Perner 1983 (Mitbestimmung), S. 322–329 (siehe Kapitel 1.1.2).

32 Viktor Agartz, 1897 in Remscheid geboren, wurde „auf Drängen des SPD-Vorsitzenden Kurt Schumacher“ im Mai 1946 Generalsekretär des Wirtschaftsrates der britischen Zone und „übernahm Ende April [1946] die Leitung des Zentralamtes für Wirtschaft der britischen Zone in Minden [ZAW], das ab 1947 Zentralamt für Wirtschaft der anglo-amerikanischen Bizone wurde. [...] Im Frühjahr 1947 mußte Agartz die Leitung des Zentralamtes für Wirtschaft aus gesundheitlichen Gründen niederlegen. [...] Am 29. Mai 1949 beauftragte Hans Böckler Agartz mit der Leitung des vom DGB gegründeten Wirtschaftswissenschaftlichen Instituts (WWI)“, das er bis zum Jahresende 1955 leitete (zit. nach Gewerkschaft Handel, Banken und Versicherungen (HBV): Wer war Viktor Agartz? Zur Geschichte des Linkssozialismus, in: www.trend.infopartisan.net/trd0102/t020102.html [o. J., Abruf am 15.9.2022]).

Entscheidend für die Militärregierung in der britischen Zone war die Kontrolle insbesondere der Kohle- und Stahlindustrie, aber auch die Wiedereingangssetzung des Verwaltungs- und Wirtschaftslebens. Hierzu war die Militärregierung pragmatisch für jede Hilfe dankbar. Vorab aber galt es zu entnazifizieren, faktisch insbesondere die Führungspositionen, weniger die diversen staatlichen und privaten Verwaltungen.

Die staatliche Verwaltung war weitgehend zusammengebrochen und Gewerkschaften mussten völlig neu aufgebaut werden, nicht aber die privatwirtschaftliche Verwaltung und die Handelsorganisation, konkret die Verwaltungsstrukturen der Gauwirtschaftskammern ohne deren zu entnazifizierende Leitungsfunktionen (Führerprinzip) – so Plumpe sinngemäß, der aus einem Bericht von W. Friedemann, dem Leiter der *German Organisationsbranch* der *Economic Sub-Commission* der britischen Militärregierung, von 1947 zitiert.³³

Neben der politischen Kontrolle standen der Wiederaufbau der Verwaltung und die Wiederinbetriebsetzung der Produktion. Plumpe erinnert an die britische (Kolonial-)Tradition der *indirect rule*³⁴ – und ist nicht das Modell der öffentlich-rechtlichen Selbstverwaltung auch ein Stück staatlicher *indirect rule*? Vielleicht dies auch als ein Hinweis zur Erklärung des schnellen Wachstums der Industrie- und Handelskammern und Handwerkskammern neben der Tatsache, dass deren Wirtschaftsverwaltungen unmittelbar mehr oder weniger die Kriegshandlungen überdauerten und den Militärverwaltungen sofort zur Verfügung standen – selbstverständlich auf der „Ehrenamtsseite“ entnazifiziert ...

Und auch die soziale und wirtschaftliche (Versorgungs-)Not führte bei den sich neu bildenden Einheitsgewerkschaften zu einer pragmatischen Politik (Ordnungsmacht, weniger programmatische Gegenmacht) – trotz des programmatischen „Rückgriffs“ auf die Konzeption der Wirtschaftsdemokratie³⁵ mit der Forderung nach Sozialisierung der Grundstoffindustrien und paritätischer Beteiligung von Gewerkschaften und Unternehmern an der Wirtschaftslenkung und -gestaltung. Bemerkenswert ist der Hinweis:

„Als einziges Land der Bundesrepublik hatte Niedersachsen zwei gesetzgeberische Versuche, die Kammern paritätisch umzugestalten, gemacht, und zwar 1947 und 1951.“³⁶

33 Plumpe, Werner: Wirtschaftsverwaltung und Kapitalinteresse im britischen Besatzungsgebiet, in: Petzina/Euchner 1984, S. 121.

34 A. a. O., S. 129.

35 Vgl. Naphtali, Fritz: Wirtschaftsdemokratie. Ihr Wesen, Weg und Ziel, hrsg. und eingeleitet von Rudolf F. Kuda, 4. Aufl., Köln/Frankfurt a. M. 1977 (Original: Berlin 1928).

36 Lefevre o. J., S. 161.

d) Aus einem Gespräch der Gewerkschaften der britischen Zone mit Viktor Agartz (1946)

„Dr. Agartz hatte die Gewerkschaften der britischen Zone gebeten, am 17. Jul[i] über einige Fragen der Wirtschaftsorganisation mit ihm und seinen Referenten eine gemeinsame Aussprache abzuhalten. Anwesend waren die Kollegen Boeckler, Boehm, Karl, Hansen und Dr. Potthoff. Kollege Spliedt war verhindert.

Bei der Besprechung handelte es sich im wesentlichen um die Frage, ob neben den Wirtschaftsvereinigungen besondere *Arbeitgeberverbände* erforderlich seien und um die Frage nach der *paritaetischen Besetzung der Handelskammer*.

Alle *Aufgaben der staatlichen Planung* [...] sind von den staatlichen Planungsstellen durchzuführen. Sie dürfen nicht den wirtschaftlichen Vereinigungen übertragen werden. Bei einer derartigen Gliederung unserer Wirtschaft ergibt sich als zwangsläufige Folge die *paritaetische Besetzung der Industrie- und Handelskammern*, in denen sich die Vertreter der der Unternehmensleitungen und der Arbeitnehmer gemeinsam zusammenfinden müssen. Aufgabe der Kammer ist es dann ebenfalls, nur beratend tätig zu sein, also keinerlei Hoheitsaufgaben des Staates durchzuführen. Um diesen Zweck zu erfüllen, werden die Industrie- und Handelskammern als *oeffentlich-rechtliche Körperschaften* gebildet werden müssen³⁷.

„Die Vorschläge, die Mitwirkung der Arbeitnehmer im Rahmen eines *besonderen Ausschusses* ohne eine grundsätzliche Änderung der Kammerorganisation vorzunehmen, wurde von den Vertretern der Gewerkschaften abgelehnt. Ebenso abgelehnt wurde die Regelung, eine paritaetische Beteiligung nur in einer Provinz- oder Länderkammer vorzusehen, während in der Unterstufe die Interessen der Arbeitnehmer durch eine besondere Arbeitnehmerkammer gewahrt werden sollen.

Für die Handwerkskammern gilt das gleiche.³⁸

Daher wurde das Zentralamt für Wirtschaft (ZAW) schon früh von der britischen Militärregierung beauftragt, die sich abzeichnenden Differenzen innerhalb der sich wieder (neu) gründenden Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern, Wirtschaftskammern sowie Arbeitgeber-, Industrie- und Handwerksverbänden mit einem Gutachten zu klären.

37 Gewerkschaftliches Zonensekretariat (Britische Besatzungszone): Bericht über die Zusammenkunft der Gewerkschaften mit dem Leiter des Zentralamts für Wirtschaft, Dr. Agartz, in einer Besprechung über die kommende Wirtschaftsverfassung. An alle Mitglieder des Zonenausschusses, Bielefeld: 29. Juli 1946, S. 1 (kursive Hervorhebungen im Original unterstrichen).

38 A. a. O., S. 2 (kursive Hervorhebung im Original unterstrichen).

e) Aus dem ZAW-Gutachten von 1946

„In den Verhandlungen in Minden am 19.07.1946 setzten die von der Ölkrugtagung Delegierten [die IHK-Vertreter] der Frage des Leiters des Zentralamts für Wirtschaft in Minden [Viktor Agartz], ob sie die Parität in der Vollversammlung der Kammern [IHK] zwischen Vertretern der Unternehmer und denen der Arbeitnehmer anerkennen würden, ein klares Nein entgegen.“³⁹

In der Einleitung zum Gutachten heißt es:

„Das Zentralamt für Wirtschaft hat am 14.06.1946 von der Economic Sub-Commission der Kontrollkommission [der britischen Militärregierung] den Auftrag erhalten, sich zu einigen Grundfragen der staatlichen Wirtschaftsorganisation und der Selbstverwaltung der Wirtschaft im Hinblick auf eine von der Economic Sub-Commission vorgesehenen Reform⁴⁰ zu äußern. Angesichts der weittragenden Bedeutung dieser Fragen hat das Zentralamt es für erforderlich gehalten, zunächst die Stellungnahme verantwortlicher Fachleute und Vertreter aller interessierten Institutionen hierzu einzuholen.“⁴¹

Es „sind die Vertreter aller beteiligten Dienststellen und Selbstverwaltungsorgane der Wirtschaft, insbesondere auch der Gewerkschaften zu den Problemen gehört worden“.⁴² Auf das Einvernehmen „mit den vier großen politischen Parteien“ wird hingewiesen. Weiterhin wird auf Folgendes verwiesen:

„Die schwierige Aufgabe des Neuaufbaues der deutschen Wirtschaft kann nicht nur von den Unternehmern gelöst werden. Hierzu bedarf es einer intensiven gemeinsamen Arbeit von Unternehmern und Arbeitnehmern. [...] Durch die Reform der Selbstverwaltung der Wirtschaft [muß] sichergestellt werden, daß sich eine Entwicklung wie in den letzten 12 Jahren nicht wiederholt.“⁴³

„Neben der Industrie- und Handelskammer stehen die Wirtschaftsverbände. Neben der Handwerkskammer die Bezirksinnungsverbände, neben der Kreis-handwerkerschaften die Innungen.“⁴⁴

„Während die Gewerkschaften reine Arbeitnehmerorganisationen und die Wirtschaftsverbände ausschließliche Zusammenschlüsse von Unternehmern sind, repräsentieren die Kammern als Körperschaften des öffentlichen Rechts die Wirtschaft ihres Bezirkes. Sie sind Vertretungen der Betriebe eines Gebie-

39 Lefèvre o. J., S. 161.

40 Vgl. ZAW-Verordnung 1946, in: Perner 1983 (Mitbestimmung), S. 322–329.

41 Siehe [Kapitel 1.1.2](#).

42 A. a. O., S. 311.

43 Ebd.

44 Ebd.

tes, obwohl sie zur Zeit [1946] ausschließlich von der Unternehmenseite beherrscht werden.“⁴⁵

„Nach Auffassung des Zentralamts ist das entscheidende zur Zeit von der Staatsführung zu lösende Problem die Beteiligung der Arbeiter entsprechend ihrer Zahl und ihrer Bedeutung an der Verantwortung für den Wiederaufbau Deutschlands. [...] Darum wird für die Kammern die paritätische Besetzung mit Arbeitnehmern, d. h. die Stellung von 50 % der Mitglieder der Vollversammlung der Kammern aus Arbeitnehmervertretern gefordert.“⁴⁶

„Die Übersicht über die Aufgaben der Kammern ergibt klar und eindeutig, daß hier nicht die Belange der Unternehmer, sondern die Interessen der Unternehmen, d. h. der Unternehmer *und* der Arbeitnehmer, der Handwerksmeister *und* der Gesellen wie der Lehrlinge berührt werden.“⁴⁷

„Was die Frage der Höhe der Beteiligung [der Arbeitnehmer] anbelangt, so wird angesichts der Tatsache, daß weitaus der größte Teil der [industrie- und] handelskammerpflichtigen Betriebe Arbeitnehmer beschäftigt, eine paritätische Beteiligung der Arbeitnehmer als berechtigt und notwendig angesehen. Bei den Handwerkskammern handelt es sich dagegen in der Mehrzahl um Einmann- oder Familienbetriebe. Dort kommt aus diesen Gründen nur eine Beteiligung zu 1/3 infrage.

Die Mehrzahl der Kammern und ein Teil der Leiter der staatlichen Wirtschaftsabteilungen haben sich gegen die Beteiligung der Arbeitnehmer an den Kammern ausgesprochen. Dabei ist von einigen Vertretern der Kammern von vornherein erklärt worden, die Kammern müßten Unternehmervertretungen bleiben. Wenn die paritätische Besetzung dadurch abgewendet werden könne, sei sogar eine Beschränkung der [öffentlich-rechtlichen] Aufgaben und eine Umgestaltung der Kammern zu [privatrechtlichen] Vereinen vorgesehen. Demgegenüber muß vom Zentralamt festgestellt werden, daß sich Art und Umfang der Aufgaben der Kammern nicht nach den Wünschen einseitiger Unternehmervertretungen bestimmen können. [...]

Bezüglich der Durchführung der paritätischen Besetzung ist entgegen der Forderung der Gewerkschaften festzustellen, daß die Wahl der Vertreter der Arbeitnehmer durch die Gesamtheit der Arbeiter der kammerpflichtigen und nicht nur der Gewerkschaften erfolgen muß.“⁴⁸

In dem Gutachten werden auch die Funktion und Notwendigkeit der Kreis- handwerkerschaften, Bezirksinnungsverbände und Innungen beschrieben.

45 A. a. O., S. 314.

46 A. a. O., S. 315 f.

47 A. a. O., S. 316 (kursive Hervorhebungen im Original unterstrichen).

48 A. a. O., S. 318.

„Auch die Zwangsinnung sollte in Zukunft zulässig sein.“⁴⁹ Zusammenfassend resümiert das Gutachten:

„Es verbleibt bei der Rechtsnatur der Körperschaft des öffentlichen Rechts mit Pflichtbeiträgen der Betriebe des Bezirks für die Kammern und deren nachgeordneten Organe.

50 % der Mitglieder der Industrie- und Handelskammern und 33 % der Mitglieder der Handwerkskammern werden mit sofortiger Wirkung von den Arbeitnehmern der kammerpflichtigen Betriebe bzw. von den Handwerksgehilfen gewählt, wobei jeder Betrieb auch von der Arbeitnehmerseite nur eine Stimme besitzt.“⁵⁰

1.1.2 Die ZAW-Verordnung über den Aufbau des Handwerks (1946)

Mit der Inkraftsetzung der „Verordnung über den Aufbau des Handwerks“⁵¹ vom 6. Dezember 1946 wurden in der britischen Besatzungszone für den Aufbau des Handwerks unter anderem folgende Schwerpunkte festgelegt:

- § 2: Freie Innung für selbständige Handwerker (keine Pflichtmitgliedschaft)
- § 3 (1): Handwerksinnungen sind Körperschaften des öffentlichen Rechts.
- § 7: Die Aufsicht über die Handwerksinnungen führt die Handwerkskammer
- § 9–12: Handwerksinnungen desselben Handwerks können sich zu (Landes-)Innungsverbänden zusammenschließen.
- § 13 f.: Zusammenschluss von Handwerksinnungen (im Handwerkskammerbezirk) zu Kreishandwerkerschaften. Die Kreishandwerkerschaft ist eine Körperschaft des öffentlichen Rechts.
- § 16: Die Aufsicht über die Kreishandwerkerschaft führt die Handwerkskammer.
- § 17 (1): „Die Handwerkskammern vertreten die Interessen des Handwerks in ihrem Bezirk; sie sind Körperschaften des öffentlichen Rechts.“
- § 17 (2): Bestandsgarantie für die bestehenden Handwerkskammern
- § 18: Aufzählung der Aufgaben der Handwerkskammer

49 Ebd.

50 A. a. O., S. 320.

51 ZAW-Verordnung 1946, in: Perner 1983 (Mitbestimmung), S. 322–329.

- § 20 (2): „Die Zahl der Mitglieder der Handwerkskammer wird durch die Satzung bestimmt. Ein Drittel der Mitglieder besteht aus Gesellen, die in dem Betrieb eines selbständigen Handwerkers beschäftigt sind.“
- § 22: „Der Vorstand der Handwerkskammer besteht zu einem Drittel aus Vertretern der Gesellen.“
- § 25: „Sämtliche Handwerkskammern in der britischen Zone bilden eine Körperschaft des öffentlichen Rechts unter dem Namen ‚Handwerkskammertag in der britischen Zone‘.“
- § 27: „Die Berechtigung zum selbständigen Betrieb eines Handwerks richtet sich nach den Bestimmungen der dritten Verordnung über den vorläufigen Aufbau des deutschen Handwerks vom 18. Januar 1935 (Reichsgesetzbl. I, S. 15)“ – gemeint ist der große Befähigungsnachweis.
- § 30: Aufrechterhaltene Bestimmung (wie 1933)

Für die Frage der Arbeitnehmerbeteiligung in der Handwerkskammer sind § 20,2 und § 22 neu und entscheidend: ein Drittel Gesellen – aber keine Parität wie von den Gewerkschaften gewünscht. Besonders bemerkenswert ist § 125 der Verordnung wegen der Bildung eines öffentlich-rechtlichen „Handwerkskammertages in der britischen Zone“ (als eines öffentlich-rechtlichen Zusammenschlusses aller Handwerkskammern der britischen Zone). In der Satzung des Handwerkskammertages in der britischen Zone⁵² heißt es:

- § 1 (1): Die Handwerkskammern in der britischen Zone bilden eine Körperschaft des öffentlichen Rechts unter dem Namen „Handwerkskammertag in der britischen Zone“.
- § 4 (1): „Die Vertreterversammlung besteht aus je drei Vertretern“ jeder Handwerkskammer – einem selbständigen Handwerker, einem Gesellenvertreter und einem Vertreter der Innung.

Im „Gesetz zur Ordnung des deutschen Handwerks“ (Handwerksordnung/HwO) von 1953 (siehe Kapitel 2) finden diese gesetzlichen Regelungen keine Entsprechung.

52 Verwaltungsamt für Wirtschaft des amerikanischen und britischen Besatzungsgebiets. Der Stellvertretende Leiter (Hrsg.): Satzung des Handwerkskammertages in der britischen Zone, Minden: 21. August 1947.

1.1.3 „Meisterstimmen“ versus „Ein-Drittel-Gesellenbeteiligung“

Paul Wilken, erster nach der Kapitulation von der Militärregierung bestellter Präsident der Handwerkskammer Hamburg (bis 1953), warnte vor einer Politisierung der Kammergremien durch die Ein-Drittel-Beteiligung der Gesellen nach der ZAW-Verordnung über den Aufbau des Handwerks 1946. Er bedauere, dass es nach dieser Verordnung keine Pflichttinnungen mehr gebe.⁵³

Hans Weber, erster nach der Kapitulation im Einvernehmen mit der Militärregierung eingesetzter Präsident der Handwerkskammer Osnabrück, dachte nach der Inkraftsetzung der „Verordnung über den Aufbau des Handwerks“ „anders als Uhlemeyer in Hannover nicht daran, freiwillig Gesellenvertreter zu den Vorstandssitzungen hinzuzuziehen“.⁵⁴

Am 16. September 1948 trat in Osnabrück zum ersten Mal nach 18 Jahren eine frei gewählte Vollversammlung mit einem Drittel Gesellenvertreter zusammen (Friedenswahl).⁵⁵ Der anschließende Vortrag des als Gast anwesenden Handwerkskammervorsitzenden von Hannover, Richard Uhlemeyer – zugleich Präsident des Handwerkskammertages der britischen Zone und später des „Zentralverbandes des Deutschen Handwerks“ (ZDH; siehe Kapitel 1.8) –, der unter anderem zur „handwerklichen Solidarität gerade bei der Zusammenarbeit zwischen Meistern und Gesellen“ aufrief, zeigte, dass nicht alle Meister mit der Einführung der Ein-Drittel-Beteiligung der Gesellen einverstanden waren. Nicht nur der Kreishandwerksmeister Anton Mönter warf ausgerechnet Präsident Weber vor, „die Kammer rot gemacht“ zu haben, auch andere Meister

„hielten die Kammer nicht mehr für die wahre Vertretung der Handwerksinteressen und unterstützten Bestrebungen, Fachverbände und Kreishandwerkerschaften, die nicht von Gesellen ‚durchsetzt‘ waren, an ihre Stelle treten zu lassen“.⁵⁶

53 Vgl. Handwerkskammer Hamburg (Hrsg.): Hamburg und sein Handwerk. Handwerkskammer Hamburg 1873–1973, Hamburg 1973, S. 93.

54 Handwerkskammer Osnabrück (Hrsg.): Beiträge zur Geschichte des Osnabrücker Handwerks, Osnabrück 1975, S. 457.

55 Vgl. a. a. O., S. 459.

56 A. a. O., S. 460f.

1.2 Arbeitnehmerbeteiligung, Handwerk und Handwerkskammern in der britischen Zone aus Sicht der Gewerkschaften⁵⁷

Vom 12. bis 14. März 1946 trafen sich die Vertreter der Gewerkschaftsorganisation(en) der „ganzen englisch besetzten Zone [...] zur ersten gewerkschaftlichen Zonenkonferenz der britischen Zone“ (Hamburg-Schleswig-Holstein, Hannover-Braunschweig-Oldenburg-Bremen, Westfalen und Rheinprovinz). Laut DGB-Geschäftsbericht 1945–1949⁵⁸ wurde ein Zonensekretariat eingerichtet, „das auch als Verbindungsstelle zur Militärregierung dienen soll“. Gefordert wurde:

„In den öffentlichen und halböffentlichen Wirtschaftsorganisationen [wie Handelskammer, Handwerkskammern und Landwirtschaftskammern] wollen die Gewerkschaften paritätisch vertreten sein.“⁵⁹

Vom 22. bis 25. April 1947 tagte der Gründungskongress des Deutschen Gewerkschaftsbundes der britischen Zone in Bielefeld. Dort heißt es unter anderem zu den Forderungen unter der Kapitelüberschrift „Die überbetriebliche Demokratisierung der Wirtschaft“:

„aa) Wirtschaftskammern – Industrie- und Handelskammern – Wirtschaftsausschüsse, Handwerkskammern – Landwirtschaftskammern
Grundsätzliche Forderungen der Gewerkschaften zum Abschnitt ‚Arbeit und Wirtschaft‘ in den neuen Länderverfassungen:
Zur Wahrung der Interessen der Unternehmen und Betriebe eines Bezirks und zur Übernahme von Selbstverwaltungsaufgaben sind Wirtschaftskammern zu bilden, die an Stelle der bisherigen Industrie- und Handelskammern und Handwerkskammern treten.
Für das Land wird eine Landeswirtschaftskammer gebildet. In den Bezirkswirtschaftskammern und in der Landeswirtschaftskammer sind die Arbeitnehmer und die privaten und öffentlichen Unternehmen in gleicher Zahl vertreten.“⁶⁰

Relativierend zu der vorgenannten Grundsatzforderung heißt es dann aber im Geschäftsbericht auch:

57 Dieser Abschnitt sucht anhand des Geschäftsberichts des DGB der britischen Zone 1945–1949 nach der Position des DGB (der britischen Zone) zur Mitbestimmung speziell im Handwerk.

58 Deutscher Gewerkschaftsbund, Britische Besatzungszone, Bundesvorstand: Die Gewerkschaftsbewegung in der britischen Besatzungszone, Düsseldorf 1949.

59 A. a. O., S. 45.

60 A. a. O., S. 85 (kursive Markierung im Original gesperrt).

„Dabei stand nicht so sehr die Schaffung neuer Einrichtungen in dem Vordergrund. Diese Möglichkeit wurde nur als letzter Ausweg ins Auge gefaßt, wenn eine entsprechende Umstellung der bestehenden Selbstverwaltungsorgane nicht durchzuführen wäre. Es ist die einmütige Meinung aller Gewerkschaftler, daß, um die Arbeit in gewerkschaftlichem Geiste durchzuführen und die Erfüllung der gewerkschaftlichen Forderungen zu gewährleisten, eine paritätische Besetzung der bestehenden Kammern das Wünschenswerteste sei. Dadurch würde die Schaffung neuer Institutionen überflüssig. Von Gewerkschaftsseite denkt niemand daran, die deutsche Situation durch eine Ausbreitung der Bürokratie noch schwieriger zu machen. Leider haben diese gewerkschaftlichen Bestrebungen nicht überall den gleichen Erfolg gehabt.“⁶¹

In einer politisch-gesellschaftlichen Richtungsbestimmung der Gewerkschaften (der britischen Zone) führte Ludwig Rosenberg⁶² 1948 aus, dass das „Recht der Mitbestimmung als oberster Grundsatz [...] eine unerläßliche Forderung des politischen Lebens“ sei.⁶³ Weiter heißt es,

„absolute Gleichberechtigung von Kapital und Arbeit als Voraussetzung einer Demokratisierung der Wirtschaft ist unerläßliche Bedingung für eine echte wirtschaftliche Selbstverwaltung“.⁶⁴

Rosenberg plädiert grundsätzlich gegen die überkommenen Industrie- und Handelskammern sowie Handwerkskammern. Er spricht sich für paritätisch durch Arbeitgeberorganisationen und Gewerkschaften vertretende Wirtschaftskammern aus und verweist auf den Vorschlag der Gewerkschaften von 1947 für ein Wirtschaftskammergesetz.⁶⁵

Am 12. Juli 1949 wurde das „Gesetz über die Errichtung von Bezirkskammern für Industrie- und Handel sowie einer Hauptwirtschaftskammer für das Land Nordrhein-Westfalen (Wirtschaftskammergesetz/WKG)“ vom Landtag Nordrhein-Westfalen „mit großer Mehrheit“ angenommen.⁶⁶ Darin heißt es:

„I. Bezirkskammern

§ 1 (1) Im Land Nordrhein-Westfalen werden Bezirkskammern für Industrie und Handel (Bezirkskammern) errichtet.

61 Ebd.

62 1903 geboren, 1946 von Hans Böckler in das Gewerkschaftssekretariat der britischen Zone (Bielefeld) berufen, von 1962 bis 1969 Vorsitzender des DGB.

63 Rosenberg, Ludwig: Vom Wirtschaftsuntertan zum Wirtschaftsbürger, Köln 1948, S. 18.

64 Ebd.

65 Deutscher Gewerkschaftsbund, Britische Zone, Bundesvorstand: Entwurf eines Gesetzes über die Errichtung und Aufgaben von Wirtschaftskammern, Düsseldorf 1947.

66 Vgl. Deutscher Gewerkschaftsbund, Britische Besatzungszone, Bundesvorstand 1949, S. 88.

§ 1 (2) Soweit in bestehenden Gesetzen und Verordnungen der Industrie- und Handelskammern staatliche Verwaltungsaufgaben übertragen worden sind, gehen diese im Lande Nordrhein-Westfalen auf die Bezirkskammern über. [...]

§ 2 (2) Der Bezirk einer Bezirkskammer soll sich grundsätzlich mit dem Bezirk einer oder mehrerer Industrie- und Handelskammern decken. [...]

§ 6 Die Mitgliederversammlung besteht je zur Hälfte aus Vertretern der Unternehmer und Arbeitnehmer. [...]

§ 7 (1) Die Unternehmervorteiler werden von den im Bereich der Bezirkskammer bestehenden Industrie- und Handelskammern gewählt.

§ 7 (2) Die Arbeitnehmervertreter werden von den Gewerkschaften des Kamerbezirks gewählt. [...]

§ 10 (1) Der Vorstand besteht aus dem Vorsitzenden, dem stellvertretenden Vorsitzenden und je einem Unternehmer- und Arbeitnehmerbeisitzer.

Wird ein Unternehmer zum Vorsitzenden gewählt, muß der stellvertretende Vorsitzende ein Arbeitnehmer sein; das entsprechende gilt für die Wahl eines Arbeitnehmers zum Vorsitzenden.

Der Vorstand wird für die Dauer von zwei Jahren von der Mitgliederversammlung gewählt.⁶⁷

„II. Hauptwirtschaftskammer

§ 18 (1) Für das Land Nordrhein-Westfalen wird eine Hauptwirtschaftskammer [...] errichtet. Sie ist rechtsfähig. [...]

§ 19 (1) Die Hauptwirtschaftskammer hat folgende Aufgaben:

a) Das Gesamtinteresse der Wirtschaft wahrzunehmen und die Auffassungen der Unternehmer und der Arbeitnehmer, soweit sie das Gesamtinteresse der Wirtschaft berühren, auszugleichen

b) Die Landesregierung in allen wirtschaftlichen und sozialen Fragen zu beraten [...]

§ 21 (1) Die Mitgliederversammlung besteht aus 84 Mitgliedern.

§ 21 (2) Es werden gewählt:

a) von den Bezirkskammern für Industrie- und Handel 42 Vertreter

b) von den Handwerkskammern 18 Vertreter

c) von den Landwirtschaftskammer 18 Vertreter

d) von den Organisationen der freien Berufe 6 Vertreter

Von diesen müssen je die Hälfte Unternehmer und Arbeitnehmer sein.⁶⁸

Im DGB-Geschäftsbericht der britischen Zone ist der Aufruf zur „Demonstration des gewerkschaftlichen Willens“ am 12. November 1948 dokumentiert. Gefordert wurde unter anderem:

67 A. a. O., S. 87 f.

68 A. a. O., S. 90.

„9. Demokratisierung der Wirtschaft und gleichberechtigte Mitwirkung der Gewerkschaften in allen Organen der wirtschaftlichen Selbstverwaltung.“⁶⁹

Diese „Demonstration des gewerkschaftlichen Willens“ wurde von 6 Millionen Arbeitnehmern in der britischen Zone und 3,25 Millionen in der amerikanischen Zone getragen.⁷⁰

„Handwerkskammer“ kommt im Stichwortverzeichnis des DGB-Geschäftsberichts nur einmal vor⁷¹ und bezieht sich auf die in § 21 (2) des Wirtschaftskammergesetzes genannten 18 Vertreter der Handwerkskammern in der Hauptwirtschaftskammer (siehe oben). Der Begriff „Handwerk“ wird überhaupt nicht verwendet. Sagt das etwas über eine vorhandene oder berichtenswerte Handwerksarbeit der Gewerkschaften in der britischen Zone aus? Nur indirekt wird im Geschäftsbericht eine Aussage zur Handwerkskammer getroffen:

„Es ist die einmütige Meinung aller Gewerkschaftler, daß, um die Arbeit in gewerkschaftlichem Geiste durchzuführen und die Erfüllung der gewerkschaftlichen Forderungen zu gewährleisten, eine paritätische Besetzung der bestehenden Kammern das Wünschenswerteste sei. Dadurch würde die Schaffung neuer Institutionen überflüssig.“⁷²

Übrigens macht Prowe darauf aufmerksam, dass das Wirtschaftskammergesetz vom 12. Juli 1949, das der Forderung der Gewerkschaften entsprach, „durch das Veto der Besatzungsmacht gegenstandslos geworden war“.⁷³

Zwar beschreibt Franz Hartmann in seiner Auswertung von Geschäftsberichten und Protokollen der Gewerkschaften nach 1945⁷⁴ minutiös – und verdienstvoll – die Auseinandersetzung um die Gewerkschaftsgründungen (zentralistische) Einheitsgewerkschaft versus (dezentrale) Industriegewerkschaften mit (schwachem) Bund in der britischen Zone. Er zeigt auch die (politisch-soziale) Herkunft der Gewerkschaftsneugründer nach 1945 auf, die politischen Personalien der für die Gewerkschaftsneugründungen zuständigen britischen Offiziere der Militärregierung und die Auseinandersetzung um die betriebliche Mitbestimmung.

69 A. a. O., S. 279.

70 Vgl. a. a. O., S. 281.

71 A. a. O., S. 6.

72 A. a. O., S. 85.

73 Prowe 1984, S. 248.

74 Hartmann, Franz: Geschichte der Gewerkschaftsbewegung nach 1945 in Niedersachsen, hrsg. von: Niedersächsische Landeszentrale für politische Bildung / Universität Göttingen, Hannover 1972.

Was für die hier beabsichtigte Darstellung aber fehlt, ist die Erläuterung der Auseinandersetzung um die überbetriebliche Mitbestimmung – speziell in den Selbstverwaltungsorganen, z. B. der Handwerkskammern bzw. Industrie- und Handelskammern sowie der Unternehmerverbände. Auch die Auswertung des Protokolls vom Gründungskongress des Deutschen Gewerkschaftsbundes am 12.–14. Oktober 1949 bringt im Hinblick auf Handwerk, Handwerkskammer und überbetriebliche Mitbestimmung im Handwerk kein Ergebnis, weder im Abschnitt „Die Aufgaben der deutschen Gewerkschaften in Wirtschaft, Staat und Gesellschaft“⁷⁵ noch unter „Anträge“⁷⁶. Selbst unter der Forderung nach „Wirtschaftsdemokratie“ ist keine Konkretisierung der Maßnahmen aufgeführt.

Anders im internen Bericht über die Sitzung des Beirates des Handwerkskammertages am 10./11. April 1947, unter anderem zu den Themen „Gewerkschaften“ und „Handwerk“.⁷⁷ Von den sieben Tagesordnungspunkten lautete Punkt II: „Einflußnahme der Gewerkschaften auf die Wirtschafts- und Organisationspolitik des Handwerks“.⁷⁸ Dort heißt es unter anderem:

„Oberbeck [Syndikus des Handwerkskammertages: Unter Hinweis auf das anlässlich der Sitzung des Beirates in Düsseldorf gesagte, wird nochmals auf die Verhandlungen mit Herrn Rosenberg von der Zonengeschäftsstelle der Gewerkschaften [DGB Britische Zone] eingegangen. Es wurde eindeutig zum Ausdruck gebracht, daß das Handwerk weite Wegstrecken mit den Gewerkschaften zusammengehen wird und daß das Handwerk jederzeit zu einer Zusammenarbeit bereit ist. Die Einrichtung von Wirtschaftskammern wird aber auf Grund von praktischen Erfahrungen der Vergangenheit völlig abgelehnt. Gegen die Auffassung, daß die Innung eine überlebte Wirtschaftsorganisationsform sei, wurde Stellung genommen und die Umstellungsfähigkeit der Innungen im Laufe der Zeiten unterstrichen. Von diesen Darlegungen, die von den Herren Mensing [Nahrungsmittelinnung] und Oberbeck [Syndikus] gemacht worden waren, war Herr Rosenberg sichtlich beeindruckt. Er meinte aber, wenn die Industrie- und Handelskammern aufgelöst werden und Wirt-

75 DGB-Bundesvorstand: Protokoll Gründungskongress des Deutschen Gewerkschaftsbundes. München 12.–14.10.1949, Düsseldorf 1950, S. 184 ff.

76 A. a. O., S. 341 ff.

77 Vertreten bzw. anwesend waren: Dr. Karl Hartmann, Dr. Franz Philipp (Verwaltungsamt für Wirtschaft), Präsident Karl Schöppler (Handwerkskammer Wiesbaden, Gast), Präsident Richard Uhlemeyer, Syndikus Karl Oberbeck, der stellvertretende Geschäftsführer Coers, Dr. Heinrich Kolbenschlag (Handwerkskammertag in der britischen Zone), die Handwerkskammern Düsseldorf, Hamburg, Köln, Lübeck und Münster, die Vorsitzenden der AG der Fachverbände sowie die Fachverbände Nahrungsmittelhandwerk, Bauhandwerk, Bekleidungshandwerk, Holzhandwerk, Metallhandwerk und „Sonstiges Handwerk“.

78 Handwerkskammertag: Bericht über die Sitzung des Beirats des Handwerkskammertages [der britischen Zone] am 10./11. April 1947 in Köln, S. 2.

schaftskammern gebildet werden, dann gehöre doch eigentlich das Handwerk als Teil der Wirtschaft mit hinein. Er gab aber anheim, daß vom Handwerk Vorschläge gemacht werden, „wie dicht das Handwerk neben den Wirtschaftskammern stehen will“. Von Herrn Boelen war näher begründet worden, warum in den Handwerkskammern wohl Gesellenvertreter erwünscht sind aber keine Gewerkschaftssekretäre. Die Diskussion war überaus sachlich. Von keiner Seite wurde die Tür für weitere Verhandlungen zugeschlagen.

Vierzehn Tage nach dieser Besprechung ist nun aber auf einer Tagung der Gewerkschaften der britischen und amerikanischen Zone eine Entschließung gefaßt worden, in der die alten Forderungen der Gewerkschaften erhoben werden, ohne daß der Sonderstellung des Handwerks eine besondere Erwähnung zuteil wird. Erneut werden Wirtschaftskammern auf allen Stufen bis hinauf zu einer Reichswirtschaftskammer gefordert, in denen eine paritätische Besetzung zwischen Unternehmern und Arbeitnehmern vorzusehen sei. Die bestehenden Kammern sollen verboten werden.⁴⁷⁹

„Es ist nicht bekannt, inwieweit Herr Rosenberg noch zum Ergebnis der damaligen Besprechung mit uns steht. Aufgabe des Beirats ist es nun, die Grundsätze für die weiteren Verhandlungen mit den Gewerkschaften festzulegen. Eine Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften sollten von uns nicht abgelehnt werden. Wir müssen aber an der Prozentzahl der Vertreter der Gesellen in den Kammern festhalten, wie sie in der Verordnung über den Aufbau des Handwerks eingeführt ist [ein Drittel]. Auch müssen wir erreichen, daß wir in den Wirtschaftskammern nicht weiter unter die Botmäßigkeit der Industrie und des Handels kommen.

Mensing [AG der Fachverbände/Innungen, Nahrungsmittelinnung]: Das Handwerk ist gewillt, mit den Gewerkschaften zusammenzuarbeiten. Auch Herr Rosenberg hat die Fortführung der Verhandlungen offengelassen. Wir müssen zunächst klären, ob Herr Rosenberg seine Zusage bezüglich unserer Sonderstellung aufrecht erhält. Ist dieses nicht der Fall, dann sind keine weiteren Besprechungen mit den Gewerkschaften mehr zu führen.“⁴⁸⁰

In der Aussprache heißt es dann:

„Es wird als gut bezeichnet, wenn ein Abkommen mit den Gewerkschaften geschlossen wird und durch eine solche Vorarbeit die Generalverhandlungen hinsichtlich der Organisation der Wirtschaft entlastet werden. Im Übrigen sind die Vorschläge der Gewerkschaften auch nur Pläne; entscheidend sind die politischen Stellen. Die Gewerkschaften bedürfen für Ihre Bestrebungen ebenfalls Verbündete. [...] [Es] wird vereinbart, daß die Verhandlungen mit den Gewerkschaften von den Herren Uhlemeyer und Mensing zunächst fortgeführt werden, um zu klären, wie weit die Gewerkschaften auf die Bedürfnisse des Handwerks Rücksicht nehmen sollen.“⁴⁸¹

79 A. a. O., S. 7.

80 A. a. O., S. 8. (kursive Auszeichnung im Original unterstrichen).

81 Ebd. (kursive Auszeichnung im Original unterstrichen).

Im Protokoll unter „Die Organisation des Handwerks in der amerikanischen Zone“ (Punkt V) berichtet der Präsident der Handwerkskammer Wiesbaden, Karl Schöppler, als Gastteilnehmer des Handwerkskammertages der britischen Zone über die Organisation des Handwerks in der amerikanischen Zone:

*„Präs. Schöppler – Wiesbaden: bemerkt einleitend, daß wenige Tage nach der Sitzung in Füssen die amerikanische Militär-Regierung Richtlinien für die Wirtschaftsorganisation in der US-Zone erlassen habe. Diese Richtlinien lägen den Länderregierungen noch nicht vor, dagegen seien sie in der führenden Presse zum Teil auszugsweise, in der Frankfurter Rundschau anscheinend aber wörtlich, veröffentlicht. Hiernach wird grundsätzlich mit dem Prinzip der Pflichtinnung und der Kammern als öffentlich-rechtliche Körperschaften gebrochen. Innungen, Fachverbände und Kammern werden wie die übrigen Wirtschaftsorganisationen auf die freiwillige Mitgliedschaft nach dem Vereins-Prinzip umgestellt. [...] Diese Richtlinien sind ein schwerer Rückschlag in der bisherigen Organisationsarbeit der Handwerkskammern der drei süddeutschen Länder.“*⁸²

Der Beirat diskutiert die Ausführung von Schöppler. Dabei

*„entspinnt sich eine lange Aussprache darüber, ob es möglich ist, vom Kamertag der britischen Zone oder vom Verwaltungsamt Minden aus in diese Entwicklungen einzugreifen. Nach gründlicher Erörterung des Für und Wider ist als allgemeine Meinung festzustellen, daß eine Einschaltung des Kamertages oder des Verwaltungsamtes zunächst nicht zweckmäßig erscheint. Das Handwerk der US-Zone muß mit Hilfe seiner Staatsregierungen, vor allen Dingen der politischen Parteien zunächst versuchen, für die Durchführung der Richtlinien möglichst einen Aufschub zu bekommen, um in Verhandlungen zu erreichen, daß eine ähnliche Regelung wie in der Britischen Zone [vgl. [Abbildung 1](#)] auch in der US-Zone zugestanden wird.“*⁸³

Unter „Arbeitskreis der wirtschaftlichen Selbstverwaltung und Zusammenarbeit mit Industrie, Handel und Landwirtschaft“ (Punkt VII) wird auf die Sitzung des Arbeitskreises am 11. Februar 1947 in Bückeburg hingewiesen. Berichtet wird, dass als „gemeinsame Aufgabe die Schaffung eines Gegenpols gegen die Gewerkschaften“ gefordert wurde.⁸⁴

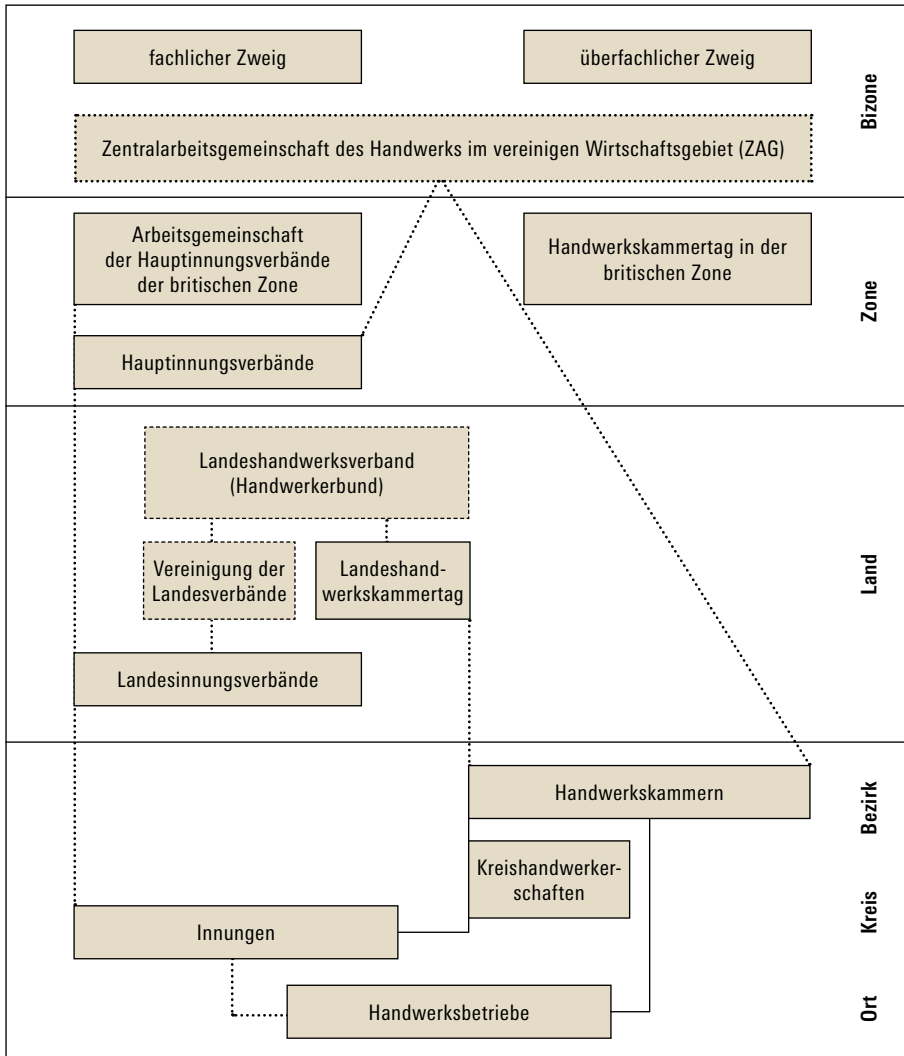
„Publizistisch müsse mehr getan werden, um die Öffentlichkeit nicht nur mit der Auffassung der Gewerkschaften vertraut werden zu lassen. [...] Dr. Lehner: wies darauf hin, daß wir uns nicht in das Schlepptau der Industrie dürfen

82 A. a. O., S. 8f.

83 A. a. O., S. 9.

84 A. a. O., S. 10.

Aufbau der Handwerksorganisation in der britischen Zone (1947)



Anmerkung: Darstellung ohne Berücksichtigung der Arbeitnehmerbeteiligung
 Quelle: eigene Darstellung nach Chesi 1966, S. 137

nehmen lassen. Trotz gemeinsamer Interessen liegen auch viele Reibungspunkte vor.⁸⁵

„Uhlemeyer: Bei der Sitzung in Bückeburg war festzustellen, daß die Industrie ihre Interessen hartnäckig verfolgt. Die Interessen scheiden sich aber doch auf vielen Gebieten. Z. B. halten wir vom Handwerk die sture Ablehnung von Vertretern der Arbeitnehmer in den Kammern nicht für richtig. In Rohstofffragen ist nicht die Industrie, wohl aber die Gewerkschaft unser Bündnispartner. Die vorgesehene Propagandatätigkeit des Arbeitskreises kann zu Trübungen unseres Verhältnisses zu den Gewerkschaften führen.“⁸⁶

1.3 Die Handwerksordnung für die französische Zone (1946)

Bereits einen Monat vor der Aufbauverordnung der britischen Zone (6. Dezember 1946) wurde die Handwerksordnung der französischen Zone erlassen (5. November 1946).⁸⁷ Die Veröffentlichung in den Amtsblättern erfolgte für die britische Zone am 12. Februar 1947 und für die französische Zone am 9. Januar 1947. In der „Rechtsanordnung zur Ordnung des Handwerkes“ wurden geregelt:

- § 3 (1): Großer Befähigungsnachweis (Handwerksrolleneintragung)
- § 28: Innungspflichtmitgliedschaft
- § 46: Gesellenausschuss der Innung
- § 59 (1): Die Aufsicht über die Innung führt die Handwerkskammer.
- § 75: Die Handwerkskammer ist eine Körperschaft des öffentlichen Rechts.
- § 82 (1): Bei der Handwerkskammer ist ein Gesellenausschuss zu bilden.
- § 78 (1): „Die Handwerkskammer setzt sich zusammen aus:
 1. Den Vorsitzenden der Kreisinnungsverbände und
 2. [...] von den Fachinnungsverbänden gewählten Mitgliedern“.

Zum Beispiel galt für die Handwerkskammer der Pfalz Kaiserslautern das „Landesgesetz über die Neufassung des Handwerksrechts (Handwerksordnung) vom 2. September 1949, ausgegeben am 5. September 1949“.⁸⁸ Zur Frage der Gesellenbeteiligung ist in der Festschrift der Handwerkskammer Kaiserslautern von 1975 zu lesen:

85 Ebd.

86 A. a. O., S. 11.

87 Rechtsanordnung zur Ordnung des Handwerkes 1946.

88 Deutscher Handwerkskammertag (DHKT) (Hrsg.): Handwerk. Brücke zur Zukunft. Handwerkskammer der Pfalz Kaiserslautern. 75 Jahre Handwerkskammern in Deutschland, Bonn o. J. [1975], S. 117.

„Auf der Grundlage der neuen Handwerksordnung und der dazu erlassenen Wahlordnung vom 6. Juli 1950 kam es zur Durchführung von Handwerkskammerwahlen. [...] Der Vollversammlung gehörten [nach der ersten Wahl von 1945] 13 Vertreter der Kreisinnungsverbände, 13 Vertreter der Fachinnungsverbände und derjenigen Innungen, für welche Fachinnungsverbände nicht bestehen, und die 13 Mitglieder des Gesellenausschusses an.“⁸⁹

Exkurs: Handwerk und Handwerksorganisation in der französischen Zone – Gesellenbeteiligung?

Chesi kommt in seiner Untersuchung⁹⁰ zu dem Ergebnis, dass die französische Militärregierung grundsätzlich die Beibehaltung respektive Wiederherstellung der nationalsozialistischen Organisationsstruktur des Handwerks vor der Gauwirtschaftskammerverordnung vom 20. April 1942 (siehe Kapitel 1.1) billigte – ohne Führerprinzip und Pflichtzugehörigkeit zu den Innungen, aber mit demokratischen Wahlverfahren. Die nur schwache Entnazifizierung betraf das Ehrenamt und weniger die (Gauwirtschaftskammer-) Administration. Die Handwerkskammern in der französischen Zone sind also „Handwerksinnungskammern“ (vgl. Abbildung 2).

Auseinandersetzungen gab es zwischen Handwerks- und einigen Industrie- und Handelskammern über die Frage, ob „Handwerk“ nicht weiterhin, wie in der Gauwirtschaftskammerverordnung verordnet, als Unterabteilung Handwerk in der Industrie- und Handelskammer statt als eigenständige Handwerkskammer fortzuführen sei. Dies wurde aber von der Militärregierung verworfen.⁹¹ Chesi unterstreicht, dass die erste Handwerksordnung nach dem Krieg in den Westzonen, konkret in der französischen Zone, weniger den Handwerksorganisationen als vielmehr der zuständigen Landesbehörde in der französischen Zone zu verdanken sei.⁹²

Sucht man in der „Rechtsanordnung zur Ordnung des Handwerkes“ nach Gesellenbeteiligung bei den (öffentlich-rechtlichen) Handwerkskammern, so findet man Folgendes:⁹³

89 A. a. O., S. 120.

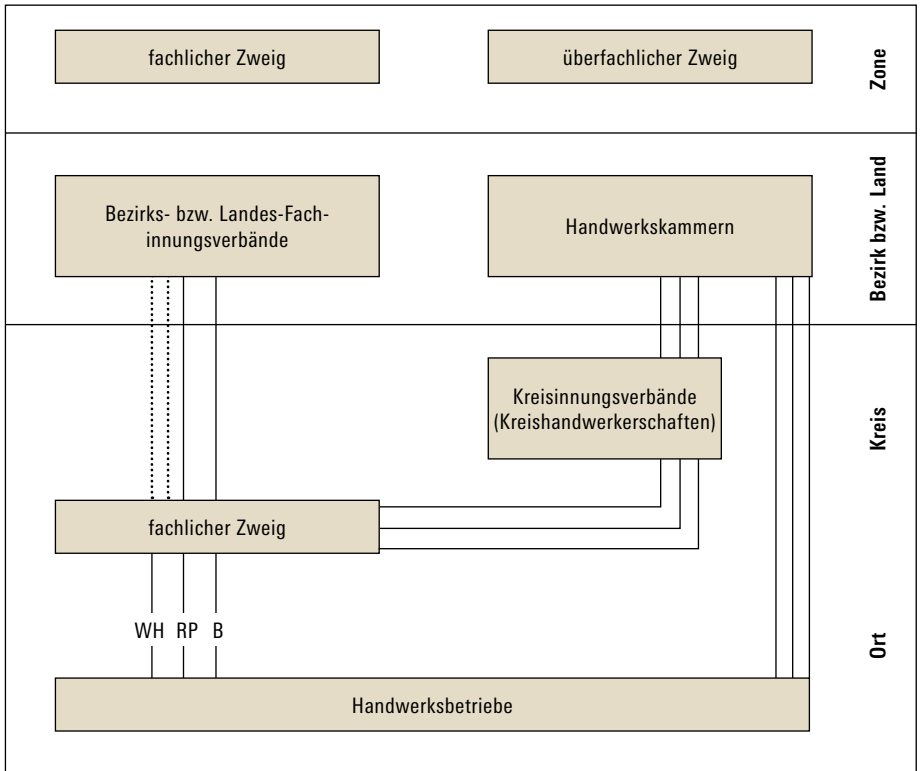
90 Chesi, Valentin: Struktur und Funktionen der Handwerksorganisation in Deutschland seit 1933. Ein Beitrag zur Verbandstheorie, Berlin 1966.

91 Vgl. Chesi 1966, S. 157 ff.

92 Vgl. a. a. O., S. 159.

93 Alle Zitate aus: Rechtsanordnung zur Ordnung des Handwerkes 1946.

Aufbau der Handwerksorganisation in der französischen Zone (1945–1948)



WH = Württemberg-Hohenzollern
 RP = Rheinland-Pfalz
 B = Baden

Pflichtmitgliedschaft —————
 freiwillige Mitgliedschaft ···········

Anmerkung: Darstellung ohne Berücksichtigung der Arbeitnehmerbeteiligung
 Quelle: eigene Darstellung nach Chesi 1966, S. 158

- § 82 (1): „Bei der Handwerkskammer ist ein Gesellenausschuß zu bilden. Die Zahl ihrer Mitglieder wird durch die Satzung der Handwerkskammer bestimmt.“
- § 82 (2): „Die Mitglieder [des Gesellenausschusses der Handwerkskammer] werden [...] mittels schriftlicher Abstimmung von den Gesellenausschüssen [der Innungen] gewählt.“
- § 83: Die Mitwirkung des Gesellenausschusses der Handwerkskammer ist auf das Lehrlingswesen, Gutachten zu sozialpolitischen Fragen, das Verhältnis zwischen Gesellen und Lehrlingen und das Prüfungswesen begrenzt.
- Bezogen auf die Innungsorganisation heißt das laut § 46 (1): „Die bei den Innungsmitgliedern beschäftigten Gesellen nehmen an der Erfüllung der Aufgaben der Innung und ihrer Verwaltung teil, soweit dies durch die Rechtsanordnung oder durch die Satzung bestimmt ist. Sie wählen zu diesem Zweck den Gesellenausschuß [der Innung], der aus seiner Mitte einen Vorsitzenden und einen Stellvertreter desselben wählt.“
- Bemerkenswert ist, dass laut § 46 (2) 1 „bei der Beratung und Beschlußfassung des Innungsvorstandes mindestens ein Mitglied des Gesellenausschusses mit vollem Stimmrecht mitwirkt“.

1.4 Handwerk und Handwerksorganisation in der amerikanischen Zone – zur Frage der Gesellenbeteiligung

1.4.1 Die Entwicklung bis 1948

Die Wiedererrichtung von Handwerkskammern in der amerikanischen Zone „als vorläufige Handwerkskammern“ erfolgte mit Genehmigung der Militärregierung „ohne eigentliche gesetzliche Grundlage“ bereits im Mai und Juni 1945.⁹⁴ Dabei ist festzustellen, dass die Entnazifizierung der Handwerksorganisationen 1945 in der amerikanischen Zone – im Unterschied zur französischen Zone – sehr viel schärfer ist. Sie betrifft nicht nur das „Ehrenamt“, sondern auch die hauptamtlichen Angestellten der Kammern, d. h. „alle Angehörigen der NSDAP oder ihrer Gliederungen“.⁹⁵ Nachdem alle ehemaligen NSDAP-Mitglieder im Herbst 1945 ihrer Ämter enthoben wurden, ist dem

⁹⁴ Siehe dazu auch die Wiedererrichtung der Handwerkskammer Aachen durch die amerikanische Militärregierung noch vor der Kapitulation Deutschlands ([Abschnitt a in Kapitel 1.1.1](#)).

⁹⁵ Chesl 1966, S. 163.

Fortbestehen der Innungen als unterster Organisationsstufe der Handwerksorganisation vonseiten der amerikanischen Besatzungsmacht nichts in den Weg gelegt worden.

Schwieriger gestaltete sich der Wiederaufbau der Kreishandwerkerschaften, die ein Produkt der nationalsozialistischen Handwerksgesetzgebung waren. Deshalb war man bemüht, bei ihrer Neukonstituierung die NS-Worterschöpfung „Kreishandwerkerschaft“ durch eine neue Bezeichnung zu ersetzen. In Bayern führte man den Begriff „Ausschüsse der vereinigten Innungen“ und im ehemaligen Kammerbezirk Karlsruhe den Begriff „Ortshandwerkskammern“ (Erlass des badischen Finanz- und Wirtschaftsministeriums vom 27. August 1945) ein.⁹⁶ Nach Chesi lautet das Fazit zum Wiederaufbau der Handwerks(kammer)strukturen in der amerikanischen Zone:

„In der amerikanischen Zone Deutschlands wurde die vorübergehende Weitergeltung des Handwerksrechts der Vorkriegszeit nicht durch den Erlass neuer Handwerksordnungen [wie in der französischen und britischen Zone], sondern durch die Einführung der Gewerbefreiheit am 29.11.1948 beendet.“⁹⁷

Die Suche nach einer Gesellenbeteiligung in den Handwerkskammern der amerikanischen Zone vor „Erlass“ der Gewerbefreiheit ist erfolglos. Die Handwerkskammer Mannheim nennt in ihrer Festschrift von 2001 die Einführung einer Gesellenbeteiligung erst im Zusammenhang mit der bundesdeutschen Handwerksordnung vom 17. September 1953.⁹⁸

Obwohl die Anordnung zur Bildung von Handwerkskammern und die damit verbundene Auflösung der Gauwirtschaftskammern erst im Herbst 1945 erfolgten, kam es schon vor dieser Zeit mit Billigung der Militärbehörden zur Errichtung „vorläufiger Handwerkskammern“. So wurde bereits am 1. Februar 1945 die Handwerkskammer Aachen als öffentlich-rechtliche Körperschaft durch die amerikanische (sic!) Militäradministration anerkannt.⁹⁹ Die Suche nach der Mitwirkung von Gesellen in den „vorläufigen“ Handwerkskammern der amerikanischen Zone führt vermutlich zu einer Art Gesellenausschuss in der Handwerkskammer. Dies kann aber wegen fehlender Unterlagen nicht belegt werden.

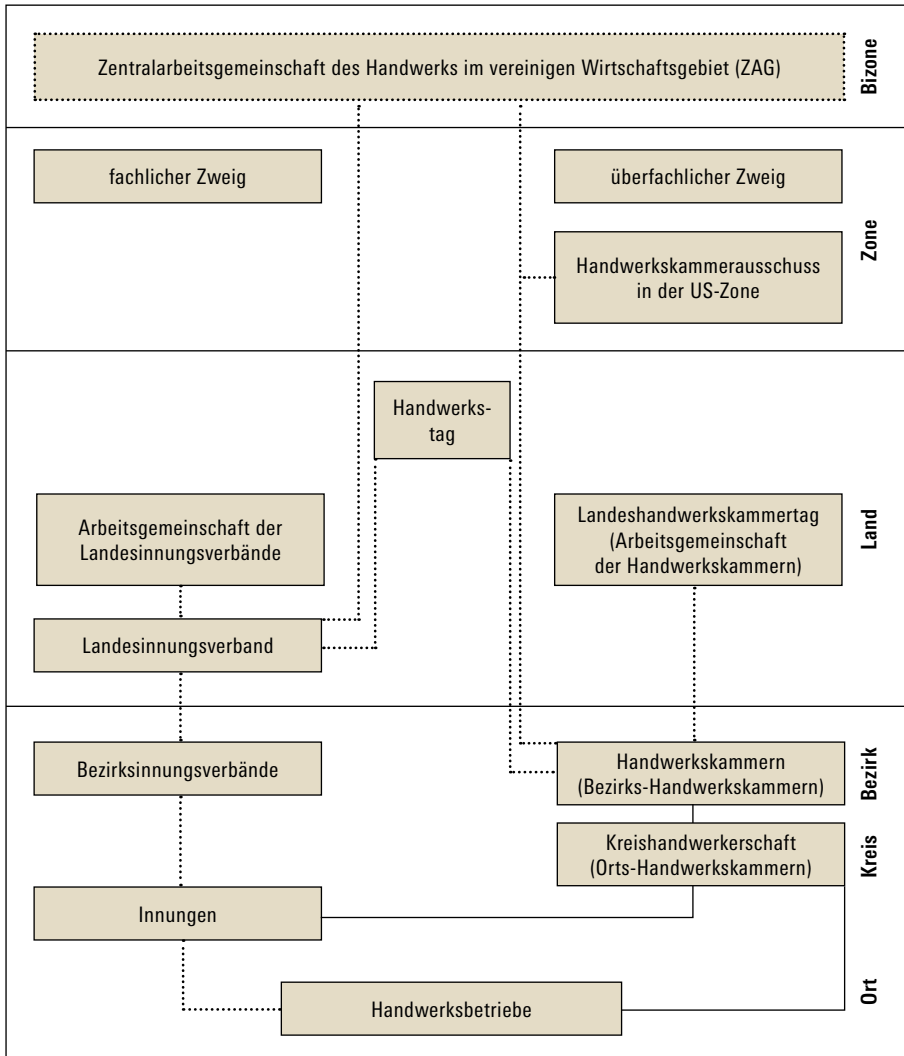
96 Vgl. Handwerkskammer Karlsruhe (Hrsg.): 50 Jahre Handwerkskammer Karlsruhe, Karlsruhe 1950, S. 15; Chesi 1966, S. 163.

97 Chesi 1966, S. 161 f.

98 Vgl. Handwerkskammer Mannheim (Hrsg.): 100 Jahre Handwerkskammer Mannheim. Im Dienste des Handwerks, Mannheim 2001, S. 81.

99 Vgl. Handwerkskammer Aachen 1975, S. 34 (siehe auch [Abschnitt a in Kapitel 1.1.1](#)).

Aufbau der Handwerksorganisation in der amerikanischen Zone (1948)



Quelle: eigene Darstellung nach Chesi 1966, S. 165.

Wesentlich konsequenter als die Briten und Franzosen betrieben die Amerikaner in den ersten Nachkriegsmonaten die Entnazifizierung. So klagte die Handwerkskammer Darmstadt:

„Fast täglich befahl die Militär-Regierung die Abberufung eines langjährigen Obermeisters, weil er nach Auffassung der Siegermächte politisch nicht tragbar sei.“¹⁰⁰

Mit besonderer Strenge ging man gegen die hauptamtlichen Angestellten der Kammer vor. Dort wurden im Herbst 1945 alle Angehörigen der NSDAP oder einer ihrer Gliederungen fristlos entlassen und durch parteipolitisch nicht belastete Personen ersetzt. Dies bedeutete de facto einen nahezu vollständigen Austausch der Kammerbediensteten.

Bereits 1945 bildeten sich Bezirksinnungsverbände gleicher Fachrichtungen sowie Fachverbände auf Landesebene und Arbeitsgemeinschaften dieser Landesverbände. Auch bei den Handwerkskammern entstanden solche Arbeitsgemeinschaften. Bereits in den Jahren 1948/49 konstituierten sich in der amerikanischen Besatzungszone die „Handwerkstage“ als Institutionen der Gesamtvertretungen des Handwerks auf Landesebene. In ihnen waren die Innungsverbände und einzelne Handwerkskammern vereinigt. Auch ein „Handwerkskammerausschuß für die US-Zone“ wurde gebildet, der jedoch über die Funktion eines Gremiums zum Meinungsaustausch nicht hinauskam.

Abbildung 3 ist unter anderem zu entnehmen, dass an der Spitze des Aufbaus der Handwerksorganisation in der amerikanischen Zone die im Jahr 1948 gegründete „Zentralarbeitsgemeinschaft des Handwerks im vereinigten Wirtschaftsgebiet“ (ZAG; siehe Kapitel 1.8) stand. Ihr gehörten die Mitglieder der Landeshandwerkstage unmittelbar an. Somit war der Aufbau der Handwerksorganisation auch in der amerikanischen Zone vorläufig abgeschlossen.

1.4.2 Die Einführung der Gewerbefreiheit

Eine einschneidende Veränderung der handwerksrechtlichen Situation wurde im amerikanischen Sektor durch die sogenannten Direktiven der amerikanischen Militärregierung eingeleitet. Mit den am 12. Februar 1948 und am 27. April 1949 erlassenen „Grundsätze für Wirtschafts- und Berufsverbände mit wirtschaftlichem Charakter“ wurde nämlich den Handwerkskammern

100 Handwerkskammer für den Regierungsbezirk Darmstadt (Hrsg.): 1945–1963. 18 Jahre Kammerarbeit, Dieburg o. J., S. 9.

und Innungen der Status des öffentlichen Rechts genommen und die Wahrnehmung staatlicher Hoheitsaufgaben untersagt. Unter Beachtung dieser Auflagen konnten Innungen und Kammern auf Basis freiwilliger Mitgliedschaft fortbestehen. Mit den sogenannten OMGUS-Direktiven vom 29. November 1948 und 23. März 1949 wurden die bestehenden Lizenzierungsgesetze und der große Befähigungsnachweis aufgehoben und für das Gebiet der amerikanischen Besatzungszone die Gewerbefreiheit proklamiert.

Mit zahlreichen Protestkundgebungen reagierten die Verbände des Handwerks auf die Einführung der Gewerbefreiheit.¹⁰¹ Hiervon ließen sich jedoch die amerikanischen Behörden in ihrem Vorhaben nicht beirren. Dennoch waren diese Aktionen für die Interessen der Betriebsinhaber im Handwerk („Meister“) nicht ohne Gewinn; gaben sie ihnen doch die Möglichkeit, sich gegenüber der deutschen Öffentlichkeit als Besatzungsgeschädigte und Prügelknaben einer fremden Macht zu profilieren. Wie am Beispiel der Handwerksordnung 1953 noch zu zeigen ist, wurde das Handwerk damit zum

„Nutznießer der prinzipiellen Auseinandersetzung um die deutsche Souveränität, die zwischen Besatzungsmacht einerseits und den deutschen Behörden sowie der Öffentlichkeit andererseits in Gange war“.¹⁰²

1.5 Anmerkungen zur Entwicklung der Handwerksorganisation in der sowjetischen Zone

Das in seinen Grundzügen andersgeartete Gesellschafts- und Wirtschaftssystem der Sowjetunion zeigte auch gegenüber den Wünschen der Betriebsinhaber des Handwerks in der Frage ihrer organisatorischen Neugliederung eine andere Haltung als die Westmächte.

Mit dem Befehl Nr. 161 und einem beigefügten Musterstatuts für die Handwerkskammern vom 27. Mai 1946 verfügte die sowjetische Besatzungsmacht für ihren Verwaltungs- und Herrschaftsbereich die Auflösung der Innungen und aller sonst auf freiwilliger Basis bestehenden Organisationen des Handwerks und die Einführung der Zwangsmitgliedschaft der Handwerksbetriebe und Handwerksgenossenschaften in Handwerkskammern.¹⁰³ Mit

101 Vgl. Deutsches Handwerksblatt (DHB): Das Handwerk setzt sich zur Wehr, in: DHB, 1. Jg., H. 1, 10. Januar 1949, S. 12 ff.

102 Chesi 1966, S. 169.

103 Vgl. Plönies, Bartho / Schönwalder, Otto: Die Sowjetisierung des mitteldeutschen Handwerks, hrsg. vom Bundesministerium für gesamtdeutsche Fragen, Bonn 1953, S. 13.

der Auflösung der Handwerksorganisationen wurde in Ost-Berlin der ehemalige Organisationsleiter des Reichsstandes des deutschen Handwerks, Heinz Spitz, beauftragt.

Die praktische Konsequenz dieser Maßnahme war der Wegfall der selbständigen Fachorganisationen, d. h. der Fachverbände, und die Anerkennung der Handwerkskammern als alleinige Berufsvertretung im Handwerk sowie als Mittlerstelle zwischen Handwerksbetrieben und Staat. Die Anzahl der Handwerkskammern wurde so weit verringert, dass für die fünf Länder der sowjetischen Besatzungszone jeweils nur eine Handwerkskammer bestand. Ein zentraler Zusammenschluss der Kammern wurde nicht gestattet.

Mit dem „Gesetz zur Förderung des Handwerks“ vom 9. August 1950 wurden die Bestimmungen von 1946 etwas gelockert, doch in ihrer Grundstruktur bestätigt. So enthält dieses Gesetz z. B. folgenden Wortlaut:

„Die Landeshandwerkskammer untersteht der Aufsicht und Weisung des für die Industrie des jeweiligen Landes zuständigen Ministeriums.“¹⁰⁴

Als Zweck dieser Landeshandwerkskammern weist dieses Gesetz die „Förderung des Handwerks und der Kleinindustrie sowie der Handwerksgenossenschaften“.¹⁰⁵ Dabei sollen die Landeshandwerkskammern von Kreisgeschäftsstellen unterstützt werden. Hieraus wird deutlich, dass der Organisation des Handwerks in der DDR durch die Staatsregierung von Anfang an eine klar umrissene Funktion im Rahmen der realsozialistischen Planwirtschaft zgedacht wurde.¹⁰⁶

1.6 Personelle Kontinuität in den Spitzenorganisationen des Handwerks in Westdeutschland

Über die personelle Kontinuität in den Spitzenorganisationen der Betriebsinhaber des Handwerks geben nicht zuletzt auch die steilen Nachkriegskarrieren der Führungskräfte des „Reichsstandes des Deutschen Handwerks“ in

104 § 13 Abs. 2 des Gesetzes zur Förderung des Handwerks vom 9. August 1950, in: Gesetzblatt der DDR, Nr. 91, zit. in Plönies/Schönwalder 1953, S. 74.

105 § 22, zit. a. a. O., S. 76.

106 Vgl. Kolbenschlag, Heinrich / Patzig, Hans: Die deutsche Handwerksorganisation, Frankfurt a. M./Bonn o. J. [1968], S. 22; John, Peter: Neuordnung des Handwerks in der DDR – Risiken und Chancen für die Arbeitnehmer in beiden deutschen Staaten, in: WSI-Mitteilungen, Schwerpunktheft DDR–BRD Perspektiven, 43. Jg., Nr. 5, Köln 1990, S. 331 ff.

Westdeutschland Auskunft. Von diesen befanden sich nach 1945 unter anderem folgende Personen erneut in Stellungen des öffentlichen Lebens:¹⁰⁷

- *Heinrich Schild*, ab 1925 Geschäftsführer des Norddeutschen Tischlerhandwerks, übernahm 1926 die Geschäftsführung des „Reichsstandes des Deutschen Schuhmacherhandwerks“. Ab 1933 war er Generalsekretär des „Reichsstandes des Deutschen Handwerks“ (R. d. D. h.), ab 1934 gleichzeitig auch Generalsekretär des „Deutschen Handwerks- und Gewerbekammertages“. Nach dem Krieg war Schild von 1949 bis 1958 Generalsekretär des „Rheinisch-Westfälischen Handwerkerbundes“ und von 1949 bis 1955 Chefredakteur der Handwerkszeitung für Nordrhein-Westfalen. Von 1953 bis 1961 gehörte er dem Deutschen Bundestag an – zunächst für die Deutsche Partei, danach für die CDU.
- *Josef Bretzler*, stellvertretender Generalsekretär des R. d. D. h., gehörte bereits 1946 wieder dem Handwerkskammertag der britischen Zone an. 1947 wurde er Geschäftsführer des dortigen „Fachverbandes des Landmaschinenhandwerks“ und ab 1948 war er Geschäftsführer des „Bundesinventionsverbandes des Elektrohandwerks“.
- *Arnold Zelle*, von 1926 bis 1932 Presse- und Propagandareferent des Vereins „Wiederaufbau im Ausland“, übernahm im April 1934 die Funktion als Pressereferent und später als Leiter der Presseabteilung im R. d. D. h. Nach Kriegsende betreute er zunächst die Kreishandwerkerschaft Eutin und wurde nach Gründung der „Zentralarbeitsgemeinschaft des Handwerks im vereinigten Wirtschaftsgebiet“ (ZAG) zu deren Pressereferent berufen. Von 1955 bis 1964 war Zelle Leiter der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit des „Zentralverbandes des Deutschen Handwerks“ (ZDH) und verantwortlich für die Redaktion des „Deutschen Handwerksblattes“.
- *Wilhelm Wernet* trat 1928 in das „Forschungsinstitut für rationelle Betriebsführung im Handwerk“ ein, wurde Mitarbeiter des „Deutschen Handwerks- und Gewerbekammertages“ in Hannover und leitete von 1935 bis 1939 die „Schule des Deutschen Handwerkes“ in Braunschweig. 1941 übernahm er die Leitung des „Seminars für Handwerkswesen“ an der Universität Göttingen und stand von 1958 bis zur Schließung im Jahr 1969 dem „Handwerkswissenschaftlichen Institut“ in Münster vor.

Was die Entnazifizierung der Kammern und Innungen anbetraf, so lässt sich auch diese bestenfalls als gemäßigt bezeichnen. Es wurden nur solche Funkti-

¹⁰⁷ Vgl. Deutsches Handwerksblatt (DHB), H. 17, 7. September 1964, S.363; DHB, H. 6, 21. März 1978, S. 229; DHB, H. 23/24, 15. Dezember 1980, S.826; Chesi 1966, S. 64ff.

onsträger ihres Amtes enthoben, die schon vor dem 1. April 1933 der NSDAP angehörten oder sich während der NS-Zeit besonders hervorgetan hatten.¹⁰⁸

1.7 Gründung der Bundesrepublik Deutschland und Stand der Handwerksgesetzgebung 1949

Mit Inkraftsetzung des Grundgesetzes am 23. Mai 1949 wurden die drei Westzonen am 24. Mai 1949 zur Bundesrepublik Deutschland. Für die Handwerksgesetzgebung hieß das

- *in den Ländern der ex-französischen Zone*: „Rechtsanordnung zur Ordnung des Handwerkes (Handwerksordnung)“ vom 5. November 1946 – öffentlich-rechtliche Handwerks(innungs)kammern mit Gesellenausschuss (siehe Kapitel 1.3);
- *in den Ländern der ex-britischen Zone*: „Verordnung über den Aufbau des Handwerkes“ vom 6. Dezember 1946: öffentlich-rechtliche Handwerkskammern mit Ein-Drittel-Gesellenbeteiligung (siehe Kapitel 1.1.2);
- *in den Ländern der ex-amerikanischen Zone*: Gewerbefreiheit – öffentlich-rechtliche Handwerkskammern sind aufgelöst (siehe Kapitel 1.4.2).

In Bezug auf die (politische) Auseinandersetzung über eine bundesweite öffentlich-rechtliche Handwerksordnung, Handwerkskammern und Handwerksinnungen ist einerseits auf die Konsequenzen aus dem Grundgesetz mit seinen „unaufhebbaren“ Artikeln 1 (Menschenwürde) und 20 (demokratischer und sozialer Bundesstaat) – verkürzt „Sozialstaatsgebot des Grundgesetzes“ – hinzuweisen. Andererseits gilt es, die Diskussionen innerhalb der unternehmerischen Seite des Handwerks („öffentlich-rechtliche Kammervertreter“ versus „Betriebsinhabervertreter/Meister“) zu beachten.

Exkurs: Grundgesetz, Sozialstaatsgebot und Mitbestimmung

Die verfassungsmäßige Ordnung der Bundesrepublik Deutschland nach dem Grundgesetz (GG) wird wesentlich durch die beiden Artikel 1 und 20 – laut Artikel 79, Absatz 3 „mit Ewigkeitsgarantie“ – bestimmt:

108 Vgl. Handwerkskammer Flensburg / Gesellschaft für Flensburger Stadtgeschichte e. V. (Hrsg.): Handwerkskammer Flensburg 1900 bis 1975. Ein Beitrag zur Geschichte des Handwerks in Schleswig-Holstein, Flensburg 1975, S.210f.

„Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt.“ (Art. 1, Abs. 1 GG)

„Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat.“ (Art. 20, Abs. 1 GG)

„Die verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern muß den Grundsätzen des republikanischen, demokratischen und sozialen Rechtsstaates im Sinne dieses Grundgesetzes entsprechen.“ (Art. 28, Abs. 1, Satz 1 GG; im Original ohne kursive Hervorhebung)

Demnach hat nach allgemeiner Auffassung der Staat als unmittelbar geltendes Recht nicht nur die Würde des Menschen (Selbstbestimmung) zu achten, sondern auch zu schützen. Dies gilt im Besonderen für jede staatliche *Gewalt*, speziell also auch für den öffentlich-rechtlichen Bereich (öffentlich-rechtliche Körperschaften).

Der Staat hat den sozial Schwachen vor dem sozial Mächtigeren zu schützen. Konkret bezogen auf die Handwerkswirtschaft heißt das einerseits *Schutz* der kleinen und mittleren Betriebe als soziale Verbände von Betriebsinhabern und Arbeitnehmern vor Großbetrieben und Konzernen („Mittelstandsschutz“) und andererseits Schutz des sozial schwächeren Arbeitnehmers vor dem sozialmächtigen Arbeitgeber (z. B. durch Mitbestimmung). Abhängige Arbeit durch Mitbestimmung gemildert ist nach dem Grundgesetz anders zu bewerten als Fremdbestimmung aufgrund von Eigentum und Arbeitsvertrag. Nach gewerkschaftlicher Auffassung ist abhängige Arbeit nur dann legitimiert, wenn sie durch Mitbestimmung einseitiger Willkür entzogen ist.¹⁰⁹

1.8 Von der „Zentralarbeitsgemeinschaft des Handwerks“ zum „Zentralverband des Deutschen Handwerks“

Chesi betont in seiner Untersuchung der „Struktur und Funktionen der Handwerksorganisation in Deutschland seit 1933“ bezüglich der „Errichtung eines handwerklichen Dachverbandes in Westdeutschland“ dessen zentrale Bedeutung für die Organisation der Betriebsinhaber in der britischen Zone.

„Noch im Juni 1945 begannen sich die Innungen den veränderten Verhältnissen anzupassen. [...] Gleichzeitig mit der Neuorganisation der Innungen erfolgte auch die Wiederbegründung der Kreishandwerkerschaften und der

109 Ausführlich in Perner 1983 (Mitbestimmung), S. 210 ff.

Handwerkskammern. [...] Schon im Dezember 1945 konnte der niedersächsische Handwerkskammertag erstmals wieder zusammentreten. Wenig später waren der Westdeutsche Handwerkskammertag in Düsseldorf und die übrigen Landeskammertage [in der britischen Zone] gefolgt. Am 29. März 1946 wurde auf der ersten gemeinsamen Tagung aller [öffentlich-rechtlichen] Handwerkskammern der britisch besetzten Zone die ‚Vereinigung der Handwerkskammern der britischen Zone‘ mit Sitz in Hannover gegründet.¹¹⁰

„Nach der Bildung des ‚Vereinigten Wirtschaftsgebietes‘ in der britischen und amerikanischen Zone lud der Handwerkskammertag in der britischen Zone zu einer Tagung auf Norderney ein. Auf dieser Zusammenkunft wurde die Gründung der ‚Zentralarbeitsgemeinschaft des Handwerks im Vereinigten Wirtschaftsgebiet‘ [ZAG]¹¹¹ beschlossen.“¹¹²

Dieser handwerkliche Dachverband (unter Führung der Handwerkskammern!) wurde am 10. Dezember 1947 in Bad Homburg¹¹³ errichtet.¹¹⁴ Die überzonale Verbandsgründung war für das Ziel einer eigenständigen öffentlich-rechtlichen Handwerksorganisation mit öffentlich-rechtlichen Handwerkskammern (wie in der Aufbauverordnung der britischen Zone) wesentlich, speziell auch im Hinblick auf die Überwindung der Gewerbefreiheit in der amerikanischen Zone und den Druck der „Amerikaner“, diese auch in der Bizone respektive später der Bundesrepublik Deutschland durchzusetzen.

Innerhalb der Handwerksorganisationen (der Betriebsinhaber) waren zwei Problemfelder virulent: die Frage, wer die Handwerksorganisation führt (Fachverbände/Bünde/Innungsverbände versus Handwerkskammern) und die Frage nach der Beteiligung der Gesellen und wer diese wie und mit welchem Anteil vertritt (Gesellenausschuss versus Vollversammlungs-/Vorstandsmitglieder in der Handwerkskammer/Innung) vertritt.¹¹⁵

„Das Statut der ZAG vom 28.07.1948 sah vier Mitgliedergruppen vor:

1. die [öffentlich-rechtlichen] Handwerkskammern in der britischen Zone,
2. die [privatrechtlichen] Innungsverbände der britischen Zone,

110 Chesi 1966, S.135 ff.

111 Der Begriff „Zentralarbeitsgemeinschaft“ dürfte nicht zufällig gewählt worden sein und knüpft möglicherweise an die „kooperative“ Anerkennungspolitik im Ersten Weltkrieg an. Zur Zentralarbeitsgemeinschaft vgl. Feldman, Gerald D.: Die Freien Gewerkschaften und die Zentralarbeitsgemeinschaft 1918–1924, in: Vetter, Heinz Oskar (Hrsg.): Vom Sozialistengesetz zur Mitbestimmung. Zum 100. Geburtstag von Hans Böckler, Köln 1975, S.229–252.

112 Chesi 1966, S.138.

113 Nach anderer Quelle in Frankfurt am Main (a. a. O., S. 174).

114 Vgl. a. a. O., S. 138.

115 Siehe dazu auch [Kapitel 1.1.3](#).

3. die [privatrechtlichen] Handwerkskammern in der amerikanischen Zone,
4. die [privatrechtlichen] Innungsverbände in der amerikanischen Zone.¹¹⁶

Ende 1948 gehörten der ZAG alle 36 Handwerkskammern sowie 38 Innungsverbände der Bizone an. Das Präsidium der ZAG setzte sich demgemäß zusammen aus:¹¹⁷

- ZAG-Präsident *Richard Uhlemeyer*, Präsident der Handwerkskammer Hannover und Präsident des Handwerkskammertages der britischen Zone,
- ZAG-Vizepräsident *Karl Schöppler*, Präsident der Handwerkskammer Wiesbaden,
- ZAG-Vizepräsident *Fritz Mensing* (Hameln), Fachverbandsvorsitzender (Fleischerinnungsverband) und
- ZAG-Vizepräsident *Rupert Bodner* (München), Fachverbandsvorsitzender (Kfz-Innungsverband).

Chesi kommt in seiner Untersuchung zur Entwicklung und Politik der Handwerksorganisation im Hinblick auf die ZAG zu dem Ergebnis,

„daß die praktische Arbeit der ZAG von der Struktur ihrer ausführenden Organe her während ihres gesamten Bestehens maßgeblich den Standpunkt des Handwerkskammertages der britischen Zone vertrat“.¹¹⁸

Mit Hinweis darauf, dass nach Errichtung der Bundesrepublik Deutschland andere Wirtschaftszweige und Berufsverbände bereits ihre bisherigen Spitzenorganisationen für das vereinigte Wirtschaftsgebiet auf das gesamte Bundesgebiet ausweiten (so z. B. der „Deutsche Bauernverband“, die „Hauptgemeinschaft des Einzelhandels“, der „Zentralverband des Deutschen Groß- und Außenhandels“, der „Deutsche Gewerkschaftsbund“ und der in Vorbereitung befindliche „Hauptverband der Deutschen Industrie“), erwog nun auch das deutsche Handwerk eine entsprechende Satzungsänderung zu einer förmlichen Ausweitung der ZAG auf das gesamte Bundesgebiet vorzunehmen. Hierzu fasste dessen Präsidium am 24. Oktober 1949 einstimmig folgenden Beschluss:

„Verbände und Kammern treten gemeinschaftlich am 29.11.1949 vormittags um 10.00 Uhr zusammen. In der gemeinsamen Sitzung sprechen die Herren Schulhoff und Bodner. [...] Am Dienstag, den 29. November nachmittags, treten die

116 Chesi 1966, S. 174f.

117 Vgl. a. a. O., S. 175.

118 A. a. O., S. 176.

Kammern und Verbände gesondert zusammen; am Mittwoch, den 30. November, folgt die gemeinsame Versammlung der Verbände und Kammern.¹¹⁹

Schon auf der am 13. und 14. Oktober 1949 in Ansbach abgehaltenen Tagung wurden folgende Festlegungen getroffen:

- „1. Die Umgestaltung der Z. A. G., mit dem Ziel der Vereinheitlichung der Handwerksordnung, wird als notwendig anerkannt.
2. Vorbehaltlich der weiteren Regelung der organisatorischen Einzelheiten ist grundsätzliche Übereinstimmung über folgende Punkte erzielt:
 - a) Die Z. A. G. soll umfassen eine Gruppe der Handwerkskammern, eine solche der Verbände und eine weitere der wirtschaftlichen und sozialen Einrichtungen,
 - b) die Gruppe der Handwerkskammern wird in einem Bundeskammertag (besserer Name: Deutscher Handwerkskammertag für das Bundesgebiet) mit Rücksicht auf die vorwiegend solidarische Aufgabe der Handwerkskammern gegenüber den vorwiegend interessenmäßigen Aufgaben der Verbände vorbehaltlich gesetzlicher Regelungen freiwillig zusammengefaßt.
 - c) Bei Bildung der Organe der Z. A. G. ist dem föderativen Charakter des Bundesrechts (konkurrierende Gesetzgebung) Rechnung zu tragen. [...]Die Vollversammlung wird bestehen aus den Vertretern der drei Gruppen.“¹²⁰

Zur Zwecksetzung der neu zu bildenden Vereinigung der Handwerkskammern der Bundesrepublik Deutschland gibt § 2 des „Entwurfes einer Satzung“ Auskunft. In diesem Entwurf, der unter Leitung des Generalsekretärs i. R. Dr. Hans Meusch von fünf Handwerkskammer- und fünf Fachverbandsgeschäftsführern am 20. Dezember 1949 in Hannover erarbeitet wurde, heißt es:

„Die Vereinigung hat die Aufgabe, die gemeinsamen Angelegenheiten der ihr angehörenden Kammern zu vertreten. Sie hat insbesondere eine möglichst einheitliche Durchführung der das Handwerk betreffenden Gesetze und Verordnungen anzustreben und die Bedürfnisse und Wünsche des Handwerks durch gemeinsame Beratungen zum Ausdruck sowie in geeigneter Weise zur Kenntnis der gesetzgebenden Körperschaften und Regierungen des Bundes und der Länder sowie der sonst in Frage kommenden staatlichen und nicht-staatlichen Behörden und Verwaltungen zu bringen.“¹²¹

119 Zentralarbeitsgemeinschaft des Handwerks (Z. A. G.): Anschreiben an die Herren Mitglieder des Handwerksrates der Z. A. G., Frankfurt a. M.: 27. Oktober 1949.

120 Zentralarbeitsgemeinschaft des Handwerks (Z. A. G.): Tagung Ansbach am 13. und 14. Oktober 1949, Frankfurt a. M.: 27. Oktober 1949 (Anlage zum Anschreiben an die Herren Mitglieder des Handwerksrates der Z. A. G.).

121 Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH): Entwurf einer Satzung der Vereinigung der Handwerkskammern in der Bundesrepublik Deutschland, in: Rundschreiben des ZDH-Präsidenten R. Uhlemeyer an alle Handwerkskammern, regionalen Kammertage, Arbeitsgemeinschaften der Handwerkskammern, Hannover: 23. Dezember 1949, S. 1.

Zur Zusammensetzung der Vollversammlung heißt es in § 4 unter anderem:

„Die Vollversammlung besteht aus den Präsidenten der Handwerkskammern oder deren bevollmächtigten Vertretern. Jede Kammer hat eine Stimme.“¹²²

Damit wird deutlich, dass den Gesellenvertretern in der Vollversammlung der Vereinigung der Handwerkskammern der Bundesrepublik Deutschland kein Beteiligungsrecht zugestanden werden sollte. Den Zweck des „Zentralverbandes des Deutschen Handwerks“ betreffend gibt ein am 26. Januar 1950 in Weinheim beschlossener Entwurf des Hauptausschusses für Organisation und Recht Auskunft. Dort heißt es in § 2:

„Der Zentralverband dient der einheitlichen Willensbildung in allen grundsätzlichen Fragen der Handwerkspolitik und der Vertretung der Gesamtinteressen des Handwerks gegenüber zentralen Organen und Verwaltungen der Bundesrepublik Deutschland.“¹²³

Am 30. November 1949 fand in Boppard am Rhein die letzte Sitzung des Handwerksrates der ZAG statt. In diesem Rahmen wurde die Gründung des „Zentralverbandes des Deutschen Handwerks“ (ZDH) als Nachfolgeorganisation der ZAG in der Bundesrepublik Deutschland beschlossen. Dem Protokoll der ersten Sitzung des Handwerksrates des ZDH, die am 5. Januar 1950 in Bonn stattfand, ist folgender Beschluss zu entnehmen:

„Wir schaffen eine einheitliche Geschäftsstelle für den Zentralverband des Deutschen Handwerks, die Vereinigung der Handwerkskammern und die Vereinigung der Fachverbände. Es wird ein Hauptgeschäftsführer und je ein Geschäftsführer für die Gruppe der Fachvereinigungen und die Gruppe der Handwerkskammern vorgesehen.“¹²⁴

Die Finanzierung betreffend ist Punkt 3 des Protokolls zu entnehmen:

„Herr Uhlemeyer schlägt vor, daß für einen Gesamthaushalt von ungefähr 430.000,- DM die Handwerkskammern 300.000,- DM und die Fachverbände (einschließlich der 60.000,- DM für die Arbeitgebervereinigung) 130.000,- DM aufbringen.“¹²⁵

122 A. a. O., S. 1 f.

123 Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH): Satzung des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks. Angenommen auf der Tagung des Hauptausschusses für Organisation und Recht am 26. Januar 1950 in Weinheim.

124 Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH): Protokoll über die 1. Sitzung des Handwerksrates des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks. Am 5. Januar 1949 in Bonn, S. 2.

125 A. a. O., S. 4.

Zur Diskussion stellte er für die Kammern der britischen und der französischen Zone einen Beitrag von 45 Pfennigen je Mitglied und Jahr, für die US-Zone einen Satz von 25 Pfennigen. Mit dieser Differenz wollte man dem Sachverhalt der Aufhebung der Pflichtmitgliedschaft der Handwerkskammern in der US-Zone Rechnung tragen, der zu einer erheblichen Minderung der Beitragseinnahmen dieser Kammern geführt hatte. Die Aussprache ergab bei den Vertretern der britischen Zone eine vorbehaltlose Zustimmung. Die Personalangelegenheiten betreffend ist aus Punkt 4 des Protokolls zu entnehmen:

„Es wird einstimmig beschlossen, für die Geschäftsstelle des Zentralverbandes Herrn Dr. Wellmanns und die Herren Dr. Wagner und Dr. Zelle von der Z.A.G. und vom Handwerkskammertag der britischen Zone die Herren Dr. Kolbenschlag, Dr. Richter, Dipl. Volkswirt Schönemann und Herrn Siedbürger zu übernehmen.“¹²⁶

Der 35-köpfige Handwerksrat, der sich zu je 16 Vertretern der Zentralverbände und der Handwerkskammern sowie aus drei Vertretern der sonstigen Einrichtungen zusammensetzte, hatte laut § 14 des am 26. Januar 1950 vom Hauptausschuss in Weinheim angenommenen Satzungsentwurfs die Aufgabe,

„zu wichtigen Einzelfragen der Tagespolitik Stellung zu nehmen und die grundsätzlichen Richtlinien der Handwerkspolitik für die Beschlußfassung durch die Vollversammlung vorzubereiten. Er hat sich für die Einheit der Berufsförderung und für eine geschlossene Willensbildung in allen grundsätzlichen Fragen einzusetzen. Er hat über die Vorschläge der Hauptausschüsse zu entscheiden.“¹²⁷

Das gewählte Präsidium des ZDH setzte sich zusammen aus:

- ZDH-Präsident *Richard Uhlemeyer*, Präsident des Handwerkskammertages der britischen Zone und der Handwerkskammer Hannover,
- ZDH-Vizepräsident *Anton Hockelmann* (Handwerkskammer Augsburg) als Vertreter der „Vereinigung der Handwerkskammern im Bundesgebiet“ (später „Deutscher Handwerkskammertag“/DHKT),
- ZDH-Vizepräsident *Georg Schulhoff* (Handwerkskammer Düsseldorf) ebenfalls als Vertreter der „Vereinigung der Handwerkskammern im Bundesgebiet“,

126 Ebd.

127 Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH): Entwurf einer Satzung des ZDH in der vom Hauptausschuss für Organisation und Recht sowie vom Präsidium vorgeschlagenen Fassung, in: Anlage 1 des Einladungsschreibens zur Handwerksratsitzung vom 24. Februar 1950 in Bonn, Bonn: 14. Februar 1950, S. 4.

- ZDH-Vizepräsident *Rupert Bodner* (München; Kfz-Innungsverband) als Vertreter der „Vereinigung der Fachverbände des Handwerks“¹²⁸ (später „Bundesvereinigung der Fachverbände des deutschen Handwerks“/BFH, seit 2004 „Unternehmerverband Deutsches Handwerk“/UDH) und
- ZDH-Vizepräsident *Fritz Mensing* (Hameln; Fleischerinnungsverband) ebenfalls als Vertreter der „Vereinigung der Fachverbände des Handwerks“

1.9 Handwerkspräsident Georg Schulhoff zur Gesellenbeteiligung

Für die Frage nach der Gesellenbeteiligung („Mitbestimmung“) in der von den Handwerksverbänden angestrebten bundesweiten Handwerksordnung spielte das Referat eine zentrale Rolle, das der Vorsitzende des Rechts- und Organisationsausschusses der ZAG und Präsident der Handwerkskammer Düsseldorf, Dipl.-Ing. Georg Schulhoff, anlässlich der Tagung der Handwerkskammern und Fachverbände des Bundesgebietes und Berlins am 29./30. November 1949 in Boppard hielt. Dieses Referat wurde zur damaligen Zeit nicht veröffentlicht;¹²⁹ von den 15 Seiten wurden 1949 knapp zwei im „Deutschen Handwerksblatt“ publiziert.¹³⁰ Ausgelassen wurden dort insbesondere die Passagen zur „innenpolitischen Notwendigkeit“ einer „gewissen Beteiligung der Gesellen“, um die zwingend erforderliche Pflichtmitgliedschaft aller Handwerksbetriebe sicherzustellen.

Schulhoff verdeutlicht in seinem Referat „die dringende Notwendigkeit einer endgültigen, schlagkräftigen Spitzenorganisation des Handwerks“.¹³¹ Er beschwört die Teilnehmer, das Prinzip der öffentlichen Rechtsfähigkeit der Handwerksorganisation nicht infrage zu stellen:

„Das Handwerk kann auf die öffentliche Rechtsfähigkeit [...] nicht verzichten. Die Handwerksbetriebe sind ohne den Charakter der Pflichtmitgliedschaft auf Dauer freiwillig nicht zu erfassen. [...] Die Geschichte des Handwerks [...]

128 Vgl. Deutsches Handwerksblatt (DHB): Aufmarsch des Handwerks, in: DHB, 1. Jg., H. 23/24, 15. Dezember 1949, S. 1 f.

129 Soweit bekannt, wurde der komplette Text (15 Seiten) erstmals 1973 von der Handwerkskammer Düsseldorf als Festschrift zum 75. Geburtstag von Georg Schulhoff veröffentlicht; vgl. Perner 1983 (Mitbestimmung), S. 348 f. und 560. Das vollständige Referat findet sich a. a. O., S. 332–345.

130 Deutsches Handwerksblatt (DHB): Zum Problem der Spitzenorganisation des Handwerks, in: DHB, 1. Jg., H. 23/24, 15. Dezember 1949, S. 389 f.; vgl. Perner 1983 (Mitbestimmung), S. 346 f.

131 Perner 1983 (Mitbestimmung), S. 332.

zeigt, daß ohne die Pflichtmitgliedschaft die Beteiligung aller Handwerkskreise am Organisationsleben und auch an den Lasten nicht zu erreichen ist.¹³²

Dies sei laut Schulhoff innenpolitisch gesehen

„nur zu erreichen, wenn eine gewisse *Beteiligung der Gesellen* in den Organen unserer Selbstverwaltungskörperschaften konzediert wird. Mitbeteiligung der Arbeitnehmer heißt nach unserer Auffassung keineswegs Beteiligung der Gewerkschaften aus eigenem Recht^{133, 134}

Schulhoff beschwört wiederholt, dass „die öffentliche Rechtsfähigkeit ohne Beteiligung unserer Gesellen innenpolitisch fragwürdig“ sei,¹³⁵ und hebt hervor, dass Gewerkschaften und Handwerk bzw. Handwerksunternehmer historisch gesehen – im Unterschied zur Industrie – schon Anfang des 20. Jahrhunderts (Mantel-)Tarifverträge abgeschlossen hätten und damit tarif- und sozialpolitische Vorreiter seien. Darauf, so Schulhoff, könne das Handwerk stolz sein,¹³⁶ und weiter:

„[...] das neue soziale Problem ist das Mitwirkungsrecht und Mitbestimmungsrecht der Arbeitnehmer im Betrieb und in den Organen der Wirtschaftsordnung, nämlich den Organen der wirtschaftlichen Selbstverwaltung.“¹³⁷

„*Thema unserer Zeit* ist und bleibt die *Emanzipation des arbeitenden Menschen*, der mehr sein will als bloßer Verkäufer der Ware Arbeitskraft. [...] Wir haben deshalb *die geschichtliche Mission*, uns für alle Ideen und praktischen Maßnahmen der Neugestaltung des sozialen Lebens zwischen Unternehmertum und Arbeitnehmern, zwischen Meistern und Gesellen aufgeschlossen zu zeigen und von uns aus nach *Lösungsmöglichkeiten* zu suchen.“¹³⁸

„Wir haben eine Verpflichtung vor unserem Berufsstand, und zwar *in seiner Gesamtheit*, für unsere Kollegen [gemeint sind die Betriebsinhaber/Meister] und für unserer Mitarbeiter, unsere Gesellen.“¹³⁹

132 A. a. O., S. 338f.

133 Die Gewerkschaften fordern dagegen ein Gesetz zur Vertretung der Arbeitnehmer durch die Gewerkschaften, also Arbeitnehmermitbestimmung als Mitbestimmung der Gewerkschaften.

134 Perner 1983 (Mitbestimmung), S. 339 (kursive Hervorhebung im Original fett).

135 A. a. O., S. 339f.

136 Vgl. a. a. O., S. 340f.

137 A. a. O., S. 341.

138 A. a. O., S. 342 (kursive Hervorhebung im Original fett).

139 A. a. O., S. 345 (kursive Hervorhebung im Original fett).

Als Vorsitzender des Rechts- und Organisationsausschusses beschwört Schulhoff „unsere Kollegen“, die Vertreter der Kammer- und der Fachverbandsseite, sich für eine eigene öffentlich-rechtliche Handwerkskammer, die keiner Industrie- und Handelskammer untergeordnet ist, als Pflichtorganisation der Handwerksbetriebe einzusetzen – auch wenn darin Betriebsinhaber (Meister) und Arbeitnehmer (Gesellen) vertreten seien. Er betont, gleichsam zur Beruhigung der Betriebsinhaber, dass es ja nur um eine „gewisse Beteiligung“¹⁴⁰ der Gesellen gehe und nicht um eine Vertretung der Gesellen durch die Gewerkschaften. Im Hinblick auf die Gewerbefreiheit in der amerikanischen Zone mit Tendenz zur Durchsetzung auch in der Bizone respektive Bundesrepublik merkt er an, dass das Prinzip der öffentlichen Rechtsfähigkeit innenpolitisch nur bei Beteiligung der Gesellen durchzusetzen sein werde.

Um die „Angst“ vor den Gewerkschaften abzubauen, rekurriert Schulhoff sogar auf die Tarifpartnerschaft Handwerk/Gewerkschaften – auch im Unterschied zur Industrie – bereits zu Anfang des 20. Jahrhunderts. Dabei muss im Hinblick auf das innenpolitische Umfeld daran erinnert werden, dass in Nordrhein-Westfalen eine stark sozial geprägte CDU regierte.¹⁴¹ Auch hatte Schulhoff als Präsident der Handwerkskammer Düsseldorf bereits konkrete Erfahrungen mit einer Ein-Drittel-Beteiligung „unserer Gesellen“. Was er mit diesem Hinweis gemeint haben könnte, zeigt eventuell ein DGB-Rundschreiben von 1953:

„Wir machen aufmerksam auf Bestrebungen der selbständigen Meister oder Interessenorganisationen im Handwerk, mit Hilfe von Stroh Männern aus dem Gesellenlager Gesellenverbände oder Gesellenbrüderschaften zu bilden. Im November d. J. [1952] gab es 2 bemerkenswerte Vorkommnisse, und zwar eine Tagung des Fleischergesellenbundes¹⁴² [...] und der Versuch der Bildung des Elektrogesellenvereins für NRW.“¹⁴³

Dem Rundschreiben ist ein Beschluss der Kölner Gewerkschaften Bau, Holz, Nahrung und Genuss, Metall, ÖTV sowie Textil und Leder angefügt, der den

140 Konkret: Ein Drittel wie in der Handwerksordnung der britischen Zone und nicht Parität; vgl. ZAW-Verordnung 1946, in: Perner 1983 (Mitbestimmung), S. 322–329 (siehe Kapitel 1.1.2).

141 Vgl. etwa das „Ahlener Programm“ der CDU, den starken Sozialkatholizismus (Kolpingverein) mit einer grundsätzlich mitbestimmungsfreundlichen Einstellung, außerdem die Tradition der Zentrums- und einer starken katholischen Arbeitnehmerbewegung.

142 Fachverbandsvorsitzender des Fleischerinnungsverbandes war ZDH-Vizepräsident Fritz Mensing aus Hameln – Zufall!

143 DGB-Landesbezirk Nordrhein-Westfalen: Von Gewerkschaften wird mehr Engagement im Handwerk gefordert, Rundschreiben Nr. 71/53, Düsseldorf: 9. März 1953.

DGB-Landesbezirk auffordert, sich verstärkt um die Handwerksarbeit zu kümmern.

Eine Illustration der Umsetzung der Handwerksordnung der britischen Zone¹⁴⁴ im Hinblick auf die Ein-Drittel-Beteiligung der Gesellen in Vollversammlung und Vorstand kann einer Festschrift der Handwerkskammer Düsseldorf von 2000 entnommen werden.¹⁴⁵ Dort heißt es zu den Wahlergebnissen der Vollversammlung vom 2. Juli 1948, dass „47 Handwerksmeister- und 24 Gesellenvertreter“ an der Wahl teilnahmen. Neben dem neu gewählten Präsidenten Georg Schulhoff werden als Vizepräsident der Arbeitgeberseite der Zimmermeister Wilhelm Gregorius und als Vizepräsident der Arbeitnehmerseite der Schornsteinfegermeister Wilhelm Stöver gewählt.¹⁴⁶

1.10 Das Bemühen des organisierten Handwerks um Einflussnahme auf Politik und Parteien

Dass sich der ZDH-Handwerksrat auch als kompromissloser Interessenvertreter in sozialpolitischen Dingen verstand, zeigt nicht zuletzt der Verlauf der Entstehung des Kündigungsschutzgesetzes des Jahres 1951. Es verdeutlicht einmal mehr, dass die Spitzenorganisation des Handwerks die Interessen der Arbeitnehmer im Handwerk nur bedingt und nicht in sozialpolitischen Angelegenheiten wahrnahm. So vertrat ZDH-Präsident Richard Uhlemeyer im Nachgang zur Bundestagsdebatte über das Kündigungsschutzgesetz vom 10. Juli 1951 die Meinung, dass man es als Erfolg ansehen müsse, wenn jetzt, dank der Aktivitäten der Handwerksorganisation, nur noch eine verhältnismäßig kleine Zahl von Handwerksbetrieben durch das Gesetz betroffen sei.

Gemeint war z. B., dass der Kündigungsschutz von der Vollendung des 20. Lebensjahres und der Größe der Betriebe (ab fünf Beschäftigte ohne Lehrlinge) abhängig gemacht wurde. Die von der Handwerksorganisation vertretene Forderung, nach der das Kündigungsschutzgesetz unter anderem erst für Personen ab dem 25. Lebensjahr gelten solle,¹⁴⁷ konnte nicht mehr durchgesetzt werden, nachdem sich auch ein Teil der CDU-Abgeordneten für

144 ZAW-Verordnung 1946, in: Perner 1983 (Mitbestimmung), S.322–329 (siehe Kapitel 1.1.2).

145 Elkar, Rainer S./ Mayer, Werner: Handwerk – Eine Karriere. Handwerk an Rhein und Ruhr im 20. Jahrhundert. Textband, Düsseldorf 2000.

146 A. a. O, S.122.

147 Vgl. Deutsches Handwerksblatt (DHB): Die Bundestagsdebatte um das Kündigungsschutzgesetz, 3. Lesung, Deutscher Bundestag am 16. Juli 1951, in: DHB, 3. Jg., H. 15, 1951, S.238 (Abg. Günther/CDU).

einen Kompromissvorschlag ausgesprochen hatte.¹⁴⁸ Dies veranlasste Uhlemeyer zu der Äußerung, dass es notwendig sei,

„die Bundestagsabgeordneten, die gegen Vorschläge des Handwerks gestimmt haben, genau festzustellen. Insbesondere müsse das Vorgehen des Abgeordneten Sabel als ungehörig bezeichnet werden. Bei den nächsten Wahlen zum Bundestag müsse man diesen Abgeordneten die Quittung geben.“¹⁴⁹

An anderer Stelle forderte Uhlemeyer

„für die künftige Haltung des Handwerks, daß die berufenen Handwerksvertreter mehr als bisher Disziplin wahren. Der Zentralverband verliere an Glaubwürdigkeit, wenn beispielsweise von prominenten Handwerksvertretern in der Öffentlichkeit das Mitbestimmungsrecht schlechthin abgelehnt wird. Andererseits sei es angebracht, der Bundesregierung gegenüber Skeptizismus zum Ausdruck zu bringen. Das wesentliche sei aber, daß in dem nächsten Bundestag weit mehr Vertreter des Handwerks vorhanden sein müssen, darunter auch geeignete Geschäftsführer. Selbstverständlich werde für diese Zwecke viel Geld gebraucht werden.“¹⁵⁰

Schulhoff vertrat demgegenüber die Ansicht,

„daß der Einfluß auf die politischen Parteien auch ohne große Geldmittel ausgeübt werden kann. Zu diesem Zwecke müsse man aber nicht von oben nach unten beeinflussen, sondern umgekehrt von unten nach oben.“¹⁵¹

Dabei solle man bei den Ortsgruppen der politischen Parteien beginnen, in denen die Vertreter des Handwerks viel stärker als bisher mitwirken müssten. Er werde in Nordrhein-Westfalen so verfahren und empfehle, auch andernorts so vorzugehen. Welche Überlegungen damit verbunden waren, verdeutlichte Schulhoff, der zu dieser Zeit nicht nur Kammerpräsident, sondern als Abgeordneter der CDU auch Mitglied des nordrhein-westfälischen Landtags war, in einem neunseitigen Papier.¹⁵² Dieses sollte der Vorbereitung zweier geplanter Treffen mit Bundeskanzler Adenauer, den Mitgliedern des Handwerksrates der CDU/CSU und des ZDH-Handwerksrates dienen.

148 Vgl. a. a. O., S. 237 f. (Abg. Sabel/CDU; kursive Hervorhebung im Original gesperrt).

149 Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH): Protokoll über die Sitzung des Handwerksrates am 16. Juli 1951 in Hannover, Bonn: 8. August 1951, S. 3.

150 A. a. O., S. 5 f.

151 A. a. O., S. 6.

152 Schulhoff, Georg: Rundschreiben des Präsidenten der Handwerkskammer Düsseldorf, Dipl.-Ing. Georg Schulhoff, an die Mitglieder des ZDH-Handwerksrates, Geschäftsführer und den Handwerksausschuss der CDU/CSU, 9. September 1951.

In diesem Schreiben, das an die „Herren Kollegen! meine Herren Geschäftsführer!“ und „liebe CDU-Freunde!“ gerichtet war und durchaus Streitcharakter hatte, beklagt Schulhoff den mangelnden Einfluss des Handwerks auf die Politik. Dieser sei letztendlich auf die politische Abstinenz der Handwerker zurückzuführen, die zumeist noch nicht einmal zu politischen Wahlen gehen und noch schwerer den Weg in die Partei finden würden. Wiederholt hätten sich die großen Organisationen des Handwerks wie der Bayerische Handwerkertag, der Rheinisch-Westfälische-Handwerkerbund und nicht zuletzt der ZDH mit diesem Problem beschäftigt. Doch leider seien bislang alle Versuche, die sozusagen von oben herunter nach dieser Richtung unternommen wurden, fehlgeschlagen:

„Die Versuche, in Handwerkerversammlungen, gleich welcher Art, die Handwerker davon zu überzeugen, daß sie allein schon um ihrer selbst willen, um den Erhalt ihrer wirtschaftlichen Selbständigkeit die Verpflichtung hätten, sich einer politischen Partei anzuschließen, haben außer dem üblichen Beifall keinen praktischen zählbaren Erfolg gehabt.“¹⁵³

Schulhoff beklagt, dass man den einzelnen Handwerker nicht dazu bekommen könne, einen Aufnahmeschein in eine Partei – und nach Möglichkeit natürlich für die CDU/CSU – zu unterschreiben. Hinzu komme noch die Abneigung der vielen Handwerker, die früher einmal in der NSDAP bzw. einer ihrer Gliederungen organisiert waren. Erschwerend sei auch die zum Teil schlechte Zusammenarbeit

„zwischen den handwerklichen Politikern und den politischen Handwerkern, die in Wort und Schrift das Gleiche wollen, die aber aus sog. Prestigegründen, statt ihre Anstrengungen zu addieren, gegeneinander arbeiten“.¹⁵⁴

Es komme darauf an, auf örtlicher und Kreisebene Handwerker in größerem Maße für die politische Arbeit zu gewinnen, und das könne man nur in Verbindung mit den handwerklichen Organisationen. Gewiss, diese Organisationen seien neutral, aber nur parteipolitisch, nicht politisch. Die Kreishandwerkerschaften dürften sich immer dafür einsetzen dürfen, das Handwerk zu politisieren. Sie könnten natürlich nicht in mehr oder weniger unverhüllter Weise die Handwerker auffordern, einer bestimmten Partei beizutreten.¹⁵⁵

153 A. a. O., S. 3 f.

154 A. a. O., S. 4.

155 Ebd.

Schließlich berichtet Schulhoff über einen Versuch, den er mit 38 Personen durchgeführt habe. Hierbei seien auch Beitrittsformulare zum Einsatz gekommen, welche die Aufnahme in politische Parteien wie die CDU, das Zentrum, die SPD oder die FDP ermöglichten, „um nach außen hin die parteipolitische Neutralität zu wahren“.¹⁵⁶ Dies habe zu folgendem Ergebnis geführt: „Etwa 10 Personen erklärten, daß sie bereits einer Partei angehören. 23 Personen unterschrieben Aufnahmescheine für eine Partei.“ Fünf Personen erbaten sich noch Bedenkzeit. Von den 23 unterschriebenen Aufnahmescheinen waren 14 für die CDU und 9 für die FDP.¹⁵⁷

Diese Initiative blieb im ZDH-Handwerksrat nicht unwidersprochen. So antwortete z. B. der Präsident der Handwerkskammer Hamburg, Dipl.-Ing. Wilken, in einem persönlichen Schreiben an Schulhoff vom 5. Oktober 1951 unter anderem:

„Wenn Sie glauben, durch Ihr Schreiben die Stellung des ZDH stützen zu müssen, so kann ich Ihnen aufgrund meiner langjährigen Mitarbeit in der CDU./CSU. jeweils sagen, daß dieser genannte Kreis durchaus die Bestrebungen des ZDH unterstützt, denn zum Handwerksausschuß der CDU./CSU. gehören ein große Zahl führender Handwerksvertreter, die auch zum Teil im Handwerksrat sitzen.“¹⁵⁸

Auf Schulhoffs Kritik an den Geschäftsführern Schild, Wellmanns und Winkler, die nicht dafür gesorgt hätten, dass sein Brief in Gänze vor dem Handwerksrat verlesen wurde, da er selbst wegen Krankheit an dieser Sitzung fehlen musste, geht Wilken wie folgt ein:

„Wenn Sie glauben, das Verhalten der Herren Dr. Schild, Dr. Wellmanns und Winkler in der Sitzung vom 9.9. d. J. kritisieren zu müssen, so bleibt es Ihnen unbenommen, Herrn Dr. Schild, der, wie Sie selbst schreiben, Ihr Untergebener ist, hierüber zur Rede zu stellen, und es ist die persönliche Angelegenheit von Dr. Schild, Ihre Vorwürfe hinzunehmen. Ich möchte aber ausdrücklich betonen, daß Sie Ihre Stellung als Präsidialmitglied im ZDH nicht mit Ihrer Mitgliedschaft in dem Handwerksausschuß der CDU./CSU. verquicken dürfen, und aus diesem Grunde ist es völlig unmöglich, daß Sie Herrn Dr. Wellmanns Vorhaltungen machen wollen, weil er als Mitglied des Handwerksausschusses der CDU./CSU. nicht zu Ihrem Schreiben Stellung genommen hat, bzw. Protest eingelegt hat, daß Ihr Schreiben nicht vollständig verlesen worden ist.“¹⁵⁹

156 A. a. O., S. 8.

157 Ebd.

158 Wilken, Paul: Brief an Dipl.-Ing. Georg Schulhoff, 5. Oktober 1951, S. 1.

159 A. a. O., S. 2.

Und mit aller Deutlichkeit hebt Wilken hervor: „Herr Dr. Wellmanns ist Hauptgeschäftsführer des ZDH und ist Ihnen in Sachen ZDH als Präsidialmitglied verantwortlich, aber nicht in Sachen CDU./CSU.“¹⁶⁰ und kommt zu dem Schluss:

„Ich kann daher Ihr Vorgehen durchaus nicht billigen, denn dies würde einer Politisierung des ZDH und darüber hinaus des deutschen Handwerks Vorschub leisten, und gerade der ZDH sollte ängstlich besorgt sein, nach außen hin politisch neutral zu bleiben, damit das Handwerk nicht noch mehr in das politische Geschehen hineingezogen wird, was durchaus nicht für eine günstige Entwicklung unserer Bestrebungen von Vorteil sein wird.“¹⁶¹

160 Ebd.

161 Ebd.

2 DAS „GESETZ ZUR ORDNUNG DES DEUTSCHEN HANDWERKS“ (1953)

Die erste Initiative für die Einführung eines bundeseinheitlichen Handwerksrechts seit Bestehen der Bundesrepublik wurde am 6. Juni 1950 von Vertretern der Bayernpartei in den Bundestag eingebracht. Die dazu gestellten Anträge betrafen die „Regelung zur Zulassung zum Gewerbebetrieb und die Errichtung einer berufsständigen Ordnung“.

In der Plenarsitzung des Bundestages vom 21. Juli 1950 erläuterte der Sprecher der Antragsteller, Dr. Etzel, die Intention dieses Antrages. Dabei wandte er sich gegen die in der US-Zone praktizierte Gewerbefreiheit und forderte an deren Stelle eine Regelung der Zulassung der Gewerbebetriebe durch den großen Befähigungsnachweis. In seinen Augen sei das Handwerk das „Urbild eines organisch dreigliederten Berufsstandes“ und fungiere als „Mittler zwischen Kapital und Arbeit“. Auf diesen „Träger eines echten, den gesunden Fortschritt behahenden Konservatismus, [...] Bewahrer guter Art und Sitte kann in einer Zeit der geistigen Unsicherheit, Unruhe, Auflösung, Umwertung und Veränderung nicht verzichtet werden“.¹⁶² Deshalb bedürfe das Handwerk einer durch den Gesetzgeber zu verabschiedenden berufsständischen Ordnung.

Das Vorgehen bei dieser Gesetzesinitiative wurde mit dem „Zentralverband des Deutschen Handwerks“ (ZDH) abgestimmt. Dennoch war dieser Aktion nur ein geringer Erfolg beschieden. Am 23. Juli 1950 wurde die Gesetzesinitiative auf Antrag der FDP ohne Diskussion an den Wirtschaftsausschuss überwiesen und kehrte von dort nicht mehr in den Bundestag zurück. Auf Betreiben der bayerischen Kammern und Fachverbände kam es unter Führung des CSU-Abgeordneten Richard Stücklen bereits am 6. Oktober 1950 erneut zu einem Gesetzentwurf zur Verabschiedung einer Handwerksordnung.¹⁶³

Der Alleingang der bayerischen Kammern und Fachverbände entsprach einer oppositionellen Haltung gegenüber der als zu abwartend empfundenen Politik des ZDH. Die Einführung der Gewerbefreiheit und die damit verbun-

162 Deutsches Handwerksblatt (DHB): Eindringliche Worte für die Sache des Handwerks, in: DHB, 2. Jg., H. 14/1950, S. 215.

163 Vgl. Deutsches Handwerksblatt (DHB): Entwurf eines Gesetzes über die Handwerksordnung, in: DHB, 2. Jg., H. 21/1950, S. 329–332.

dene Aberkennung der Eigenschaft einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft hatte die Handwerkskammern der amerikanisch besetzten Zone in ernsthafte Schwierigkeiten gebracht. Dies drückte sich unter anderem in einer spürbaren Minderung ihrer Machtposition und in der Abnahme der Mitgliederzahlen aus.

Angesichts dieser Situation entstand der neue Gesetzentwurf, der vorrangig die Regelung von Fragen vorsah, die aus der Sicht der Handwerksunternehmer der amerikanischen Zone von besonderer Wichtigkeit waren. Somit war dieser Gesetzentwurf, der sich im Schwerpunkt nur mit der Regelung der Handwerksorganisation und der handwerklichen Berufsausübung befasste, aus der Interessenlage des ZDH unvollständig.

Die innerverbandlichen Auseinandersetzungen zwischen den Fachverbänden/Innungsverbänden und den Vertretern der Handwerkskammer (Betriebsinhaber) gewannen an Schärfe. Dies zeigte sich vor allem in der Sitzung des ZDH-Hauptausschusses für Organisation und Recht, die am 2. und 3. November 1950 in Bad Ems stattfand und an der sich auch der ehemalige Generalsekretär des „Deutschen Handwerks- und Gewerbe-Kammertages“, H. Meusch, sowie der ehemalige Generalsekretär des „Reichsstandes des deutschen Handwerks“, H. Schild, beteiligten.

Dort versuchte der ZDH zu retten, was zu retten war. In der Erkenntnis, dass einmal gesetztes Recht nur schwer wieder zu verändern sei, „müsse nun versucht werden, das Beste aus dem Entwurf zu machen und eine Handwerksordnung zu schaffen, die [...] alles umfaßt, was wir glauben fordern zu müssen“.¹⁶⁴ Eine dieser Forderungen war der von den Kammern ausgehende Wunsch nach Errichtung eines Bundeshandwerkskammertages in der Rechtsform einer Körperschaft des öffentlichen Rechts, wie er bereits in der Weimarer Republik in Gestalt des „Deutschen Handwerks- und Gewerbe-Kammertages“ bestanden hatte und im Grundsatz bereits in der „Verordnung über den Aufbau des Handwerks“ in der britischen Zone realisiert war (§ 25; [siehe Kapitel 1.1.2](#)).

Diese Forderung stieß jedoch auf heftigsten Widerstand der Fachverbände, die darin ein weiteres Ansteigen des Ungleichgewichtes zwischen Kammern und Fachverbänden im ZDH zu ihren Ungunsten befürchteten. Darüber hinaus argwöhnten die Fachverbände, dass sich bei der Errichtung einer solchen Körperschaft des öffentlichen Rechts eine Beteiligung der Gesellen nicht umgehen lasse – und gerade das wollten sie verhindern. Mit dieser Mei-

¹⁶⁴ Schulhoff, Georg: Bericht über die Sitzung des Hauptausschusses für Organisation und Recht am 2. und 3. November 1950 in Bad Ems, in: Chesi 1966, S. 191.

nung konnten sich die Fachverbände schließlich auf einer am 6. Dezember 1950 abgehaltenen Sitzung des paritätisch mit Kammer- und Fachverbändevertretern besetzten Handwerksrates durchsetzen. Man beschloss:

„Der Bundes-Handwerkskammertag muß auf freiwilliger Mitgliedschaft beruhen und die Rechtsform des privaten Rechts haben.“¹⁶⁵

Trotz des Nachgebens in dieser Grundsatzfrage hielten die Kammern in zahlreichen Detailfragen des Gesetzentwurfes an ihrem Führungsanspruch innerhalb der Handwerksorganisation unbeirrt fest.

Insbesondere die Fachverbände der (ex-)amerikanischen Zone gingen fast so weit, gegen die Handwerkskammervereiner der (ex-)britischen Zone eine Spaltung des ZDH zu betreiben. So heißt es in einem Zeitungsartikel vom 24. November 1950, der ZDH habe dem Hessischen Handwerkertag auf Anfrage mitgeteilt, dass er an der Abfassung des Entwurfs eines Gesetzes über die Handwerksordnung nicht beteiligt gewesen sei¹⁶⁶ – hatte doch der bayerische Bundestagsabgeordnete Richard Stücklen mit Datum 6. Oktober 1950 im Namen der Fraktionen der CDU/CSU, FDP und DP einen erneuten „Entwurf eines Gesetzes über die Handwerksordnung“ in den Bundestag eingebracht.

Ein wesentliches Ergebnis der Sitzung war, dass die Forderung der Kammerseite nach einem öffentlich-rechtlichen (Bundes-)Handwerkskammertag (vergleichbar § 25 HwO der britischen Zone) gestrichen wurde – hätte er doch aus der Sicht der Fachverbände die Vorherrschaft der Handwerkskammern mit Gesellenbeteiligung bedeutet. Allerdings war damit auch die Forderung der Fachverbände nach einer (fakultativen) öffentlich-rechtlichen Zwangsinnung ad acta gelegt.

Im weiteren Verlauf vollzog sich von Februar 1951 bis November 1952 die Prüfung und völlige Umarbeitung des Initiativentwurfs vom 6. Oktober 1950 in insgesamt 52 Sitzungen des parlamentarischen Unterausschusses Handwerk.¹⁶⁷ Der Entwurf einer Handwerksordnung vom 21. November 1952 schließlich wurde vom Deutschen Bundestag in seiner 259. Sitzung am 26. März 1953 in zweiter und dritter Lesung angenommen. Der Bundesrat stimmte trotz verfassungsrechtlicher Bedenken am 24. April 1953 zu.¹⁶⁸

165 Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH): Bericht über die Handwerksratsitzung vom 6.12.1950, Anlage zum Rundschreiben des ZDH vom 7. Dezember 1950, S.9, zit. nach Chesi 1966, S. 191.

166 Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ): Widerstände gegen das Handwerksgesetz, in: FAZ, Frankfurt a. M.: 24. November 1950.

167 Vgl. Chesi 1966, S. 192.

168 A. a. O., S. 194.

Allerdings mussten noch die verfassungsrechtlichen Vorbehalte der Amerikaner betreffend Gewerbefreiheit (OMGUS-Direktiven vom 29. November 1948 und 28. März 1949) überwunden werden, damit die Bundeshandwerksordnung auch in der (ex-)amerikanischen Zone angewandt werden konnte. Dies war jedoch nicht einfach, was auch die Ausführungen von Bundeskanzler Adenauer vor dem ZDH-Handwerksrat am 13. September 1951. Wörtlich ist dem ZDH-Protokoll hierzu zu entnehmen:

„Ich habe geradezu einen erbitterten Kampf geführt gegen die Forderung der Hohen Kommission, die Streichung des Großen Befähigungsnachweises, die in der amerikanischen Zone leider durchgeführt ist, auf das ganze Gebiet zu erstrecken [Bravo und Beifall]. Es ist mir das gelungen, meine Herren, das durchzusetzen, und ich glaube, damit ist die Frage erledigt, und auf die spätere Regelung in der bisherigen amerikanischen Zone kommen wir ja zu gegebener Zeit noch einmal wieder zurück. [...] Aber, meine Herren, das möchte ich nun doch auch, damit Sie meine Einstellung Ihnen gegenüber richtig würdigen, Ihnen sagen: Der Kampf wurde immer durchgeführt zwischen Herrn McCloy und mir in der Hohen Kommission. Die beiden anderen Hohen Kommissare hielten sich absolut dabei zurück, und ich habe diesen Kampf durchgestanden, nicht einmal, sondern mindestens sechsmal und habe nicht nachgegeben [Bravo], obgleich, meine Herren, natürlich die Einstellung gerade des Hohen Kommissars der Vereinigten Staaten zu unseren gesamten deutschen Fragen von außerordentlicher Bedeutung ist und obgleich in einer für mich nicht recht verständlichen Weise mir immer von Herrn McCloy gesagt worden ist: ‚Diese Frage der völligen Freigabe jeder handwerklichen Betätigung ist für uns Amerikaner ein Prüfstein dafür, ob Sie Demokraten sind oder nicht‘ [Ah-Rufe und Heiterkeit] – ja, meine Herren, sie lächeln darüber und schütteln den Kopf, aber das hat mir Herr McCloy gesagt aus einer inneren Überzeugung heraus. Es ist nun einmal in dem Lande so, wo er arbeitet und wo er herkommt. Und er meint, das wäre nun wirklich ein Prüfstein einer wirklich demokratischen Staatsform.“¹⁶⁹

Erst durch die persönliche Vorsprache des damaligen Bundeskanzlers Adenauer beim Hohen Kommissar der Vereinigten Staaten und Botschafter J. B. Conant konnte das Hindernis Gewerbefreiheit beseitigt werden. Conant sicherte Adenauer in einem Schreiben vom 9. November 1953 zu, die Ministerpräsidenten der Länder der amerikanischen Zone noch am selben Tag zu unterrichten,

169 Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH): Aus den Ansprachen des Herrn Bundeskanzlers Dr. Adenauer vor dem Handwerksrat des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks am 13. September 1951, Protokoll, Anlage zum Rundschreiben 33/51 des ZDH, S.2f.

„daß die amerikanische Militärregierungs-Direktiven betreffend Gewerbefreiheit, die von den Direktoren der amerikanischen Landesmilitärregierung auf Grund der OMGUS-Direktiven vom 29. November 1948 und 28. März 1949 erlassen worden waren, insoweit geändert anzusehen sind, als dies erforderlich ist, um die Bundeshandwerksordnung in der amerikanischen Zone anzuwenden.“¹⁷⁰

Dem ging die Zusage Adenauers voraus, die Handwerksordnung und dabei insbesondere den großen Befähigungsnachweis auf ihre Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland durch das Bundesverfassungsgericht prüfen zu lassen. Erst nach dem Einlenken der Amerikaner war es möglich, das „Gesetz zur Ordnung des Handwerks“ in Kraft zu setzen. Die Handwerksordnung wurde nach zweijähriger Ausschussberatung am 26. März 1953 fast einstimmig angenommen.¹⁷¹ Mit dem am 17. September 1953 ausgefertigten „Gesetz zur Ordnung des Handwerks (Handwerksordnung)“, das am 23. September 1953 im Bundesgesetzblatt verkündet wurde,¹⁷² trat sie am folgenden Tag in Kraft.

Wenige Tage vor der zweiten und dritten Lesung des Handwerksgesetzentwurfs im Bundestag am 26. März 1953 übermittelte der DGB-Bundesvorstand seine Stellungnahme zum „Gesetz zur Ordnung des Handwerks“. Dort heißt es grundsätzlich:

„[Der] DGB begrüßt eine bundeseinheitliche gesetzliche Regelung zur Ordnung des Handwerks. Die Gewerkschaften erkennen [...] die wirtschaftliche, soziale und gesellschaftliche Bedeutung des [...] Handwerks an.“¹⁷³

Unter dem Gliederungspunkt „Parität in den Handwerkskammern“ betont der DGB einerseits die verfassungsrechtlich gebotene Gleichberechtigung von Kapital und Arbeit, d. h. die Notwendigkeit der paritätischen Besetzung der Handwerkskammer. Da aber die Hälfte aller Handwerksbetriebe ohne Beschäftigte arbeite,

„hat der Vertreter des DGB der im Gesetzesentwurf niedergelegten Regelung bei der Beratung im Bundestagsunterschuß zugestimmt, daß ein Drittel der

170 Conant, J. B.: Brief an Bundeskanzler K. Adenauer, 9. September 1953, in: Deutsches Handwerksblatt (DHB), H. 19/1953, S. 317f.

171 Vgl. Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB), Bundesvorstand: Geschäftsbericht 1952–1953, Düsseldorf: o. J., S. 438.

172 Gesetz zur Ordnung des Handwerks (Handwerksordnung) vom 17. September 1953, in: Bundesgesetzblatt, Teil I, Nr. 63 vom 23. September 1953, S. 1411.

173 DGB-Bundespressestelle (Hrsg.): DGB-Stellungnahme zur Handwerksordnung, Informationsdienst 26/53, Düsseldorf: 20. März 1953.

Sitze in den Handwerkskammern den Betrieben vorbehalten sind, die ohne Beschäftigte arbeiten, und daß die übrigen zwei Drittel der Sitze *paritätisch* aufgeteilt werden zwischen den Vertretern der handwerklichen Betriebsinhaber und der in den Betrieben Beschäftigten“.¹⁷⁴

Damit solle möglicherweise die verfassungsrechtlich gebotene Parität bzw. Paritätsanforderung politisch gerettet werden. Unter „Rechtscharakter der Innungen“ warnte der DGB vor einer öffentlichen Rechtsfähigkeit der Innungen und Innungsverbände, falls diese eine Tarifvertragspartei sein wollten. Der DGB lehne die öffentliche Rechtsfähigkeit der Innungen im Fall ihrer Zuständigkeit für Tarifverträge ab; nur dann könnten sie öffentlich-rechtliche Aufgaben übernehmen. Allerdings müsse dann auch die Gesellenvertretung (Gesellenausschuss) wie in der Handwerkskammer geregelt sein. In der dritten, abschließenden Lesung im Deutschen Bundestag führte der Abgeordnete Stücklen (CSU) zur DGB-Forderung nach „paritätischer Mitbestimmung“ der Arbeitnehmer aus:

„Es wäre einfach widersinnig und anorganisch wollte man im Handwerk Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen aufbauen. Hier herrscht noch der berufsständische Charakter der großen Einheit von Meister, Geselle und Lehrling. [...] [Die] fortschrittliche Weiterentwicklung kommt dadurch eindeutig zum Ausdruck, daß alle Organe – die Vollversammlung, die Ausschüsse und der Vorstand – in Zukunft mit einem Drittel Gesellen besetzt sein werden“.¹⁷⁵

Der Abgeordnete Lange (SPD) erklärte für die SPD, dass sie der Ein-Drittel-Beteiligung (gegenüber der Parität) zustimmen werde, übrigens „so auch die Position des DGB“.¹⁷⁶ Zwar habe die

„Sozialdemokratie [...] gegenüber dem Gesetzentwurf ihre Bedenken. [...] Wir werden uns aber nicht der Notwendigkeit dieser Gesetzgebung verschließen, werden dem Gesetzentwurf unsere Zustimmung geben.“¹⁷⁷

2.1 Aus dem DGB-Geschäftsbericht 1952–1953

Im Geschäftsbericht 1952–1953 berichtet die Hauptabteilung Wirtschaftspolitik beim DGB-Bundesvorstand unter „Überbetriebliche Mitbestimmung“, dass der Bundestag nach „langen Beratungen, in die wir uns durch

174 Ebd. (kursive Hervorhebung im Original gesperrt).

175 Deutscher Bundestag: Protokoll der 258. Sitzung des Deutschen Bundestages am 26. März 1953, S. 12547.

176 A. a. O., S. 12548.

177 A. a. O., S. 12549.

Vorschläge und Stellungnahmen wiederholt eingeschaltet haben“, am 26. März 1953 das „Gesetz zur Ordnung des Handwerks“ (Handwerksordnung) verabschiedet habe.¹⁷⁸ Der DGB fordert, sich bis spätestens 30. September 1954 auf die Wahlen zur Handwerkskammer und zu den Gesellenausschüssen der Innungen vorzubereiten.

In diesem Zusammenhang ist auch ein Rundschreiben des Hauptvorstandes Bau-Steine-Erden vom November 1953 zu sehen.¹⁷⁹ Darin werden die „Wahlen unserer Vertreter bei den Handwerkskammern und der Gesellenausschüsse bei den Innungen“ erläutert und zu konkreten Vorbereitungsmaßnahmen aufgefordert. Mit Hinweis auf § 120 der Handwerksordnung, der eine Übergangsfrist zur Umbildung der bestehenden Handwerkskammern und Innungen bis zum 31. Dezember 1953 vorsieht und widrigenfalls die Auflösung androht,¹⁸⁰ wird die zeitliche Dringlichkeit dieser Wahlvorbereitungen unterstrichen. Das vierseitige Rundschreiben der Baugewerkschaft endet mit dem Aufruf:

„Kollegen! Sorgt dafür, daß bei der Durchführung beider Wahlen nichts versäumt wird und unsere Organisation in Zukunft sowohl in den Handwerkskammern als auch in den Innungen *gut* vertreten ist.“¹⁸¹

Mit der Leitung des ZDH vereinbarte der DGB, die Wahlen in Form von Gemeinschaftswahlen durchzuführen (Friedenswahlen bei einer Liste), „um unnötige Spannungen zu vermeiden“. Im Ergebnis dieser Wahlen resümiert der DGB:

„Bisher sind überall Gemeinschaftslisten aufgestellt worden. Mit den bisher erzielten Ergebnissen können wir zufrieden sein. Die bevorstehenden Wahlen haben allerdings auch eine Welle von Neugründungen von berufsständischen Gesellenvereinen hervorgerufen.“¹⁸²

Diese Feststellung verbindet der DGB mit der Aufforderung an die Gewerkschaften, verstärkt für Aktivitäten unter den Arbeitnehmern des Handwerks

178 Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB), Bundesvorstand: Geschäftsbericht 1952–1953, Düsseldorf: o. J., S. 400.

179 IG Bau-Steine-Erden, Hauptvorstand: Rundschreiben Nr. 14/53, Frankfurt a. M., 1. November 1953.

180 Vgl. Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH) (Hrsg.): Die Deutsche Handwerksordnung, Bergisch Gladbach 1953, S. 39.

181 IG Bau-Steine-Erden, Hauptvorstand: Rundschreiben Nr. 14/53, Frankfurt a. M., 1. November 1953 (kursive Hervorhebung im Original gesperrt).

182 Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB), Bundesvorstand: Geschäftsbericht 1952–1953, Düsseldorf: o. J., S. 401.

zu werben. An anderer Stelle wird beklagt, dass die Betriebsinhaber im Handwerk die Gewerkschaften ablehnen und es fraglich bleibe, ob Gesellenvertreter, „die gleichzeitig das Vertrauen der Gewerkschaften haben, bei der Selbstverwaltung des Handwerks zum Zuge kommen“.¹⁸³ Unter „Besondere Wirtschaftspolitik“ heißt es im Unterpunkt „Handwerk und Gewerbe“ zur Handwerksordnung:

„Die Handwerksordnung entspricht nicht in allen Punkten unseren Vorstellungen. Sie beschränkt die Vertretung der Arbeitnehmer in den Innungen und Handwerkskammern nach berufsständischen Gesichtspunkten auf die Gesellen. [...] Doch selbst den Gesellen ist nur ein Drittel der Handwerkskammersitze eingeräumt worden. In den Innungen sind sie nur mit einem Gesellen-Ausschuß vertreten. Der öffentlich-rechtliche Charakter, den die Innungen durch die Handwerksordnung erhalten haben, ist unvereinbar mit ihrer Berechtigung, Tarifverträge abzuschließen, also Arbeitgeberverband zu sein.“¹⁸⁴

2.2 Inhalt und Struktur der Handwerksordnung im Vergleich zur nationalsozialistischen Handwerksgesetzgebung

Die in fünf Teile untergliederte Handwerksordnung (HwO) vom 17. September 1953 entsprach mit Ausnahme des Führerprinzips und der Ehrengerichtbarkeit weitgehend einer Zusammenfassung aller vor Kriegsausbruch gültigen handwerksrechtlichen Bestimmungen. Dennoch gab es auch einige neu eingefügte Bestimmungen, die sich vor allem auf die Präzisierung der Lehrlingsausbildung in Zusammenarbeit mit der Berufsschule beziehen und die Stellung der Gesellen in den Kammern und Innungen sowie Fragen des Tarifrechts und der Gewerbeförderung betreffen:

- Vergleicht man den Gesetzestext der Handwerksordnung mit den handwerksrechtlichen Bestimmungen der Vorkriegszeit, kommt man zu der Erkenntnis, dass es sich beispielsweise bei den Zulassungsvoraussetzungen für die Berufsausbildung im Handwerk (*Teil I der Handwerksordnung*)¹⁸⁵ lediglich um die Umformung der dritten Handwerksverordnung vom 18. Januar 1935 handelt, also des wohl wichtigsten Handwerksgesetzes aus nationalsozialistischer Zeit.

183 Vgl. a. a. O., S. 229.

184 Vgl. a. a. O., S. 238.

185 Vgl. Gesetz zur Ordnung des Handwerks (Handwerksordnung) vom 17. September 1953; Steffens, Heinz: Kommentar zum Gesetz zur Ordnung des Handwerks vom 17. September 1953, Münster 1955, S. 1–52.

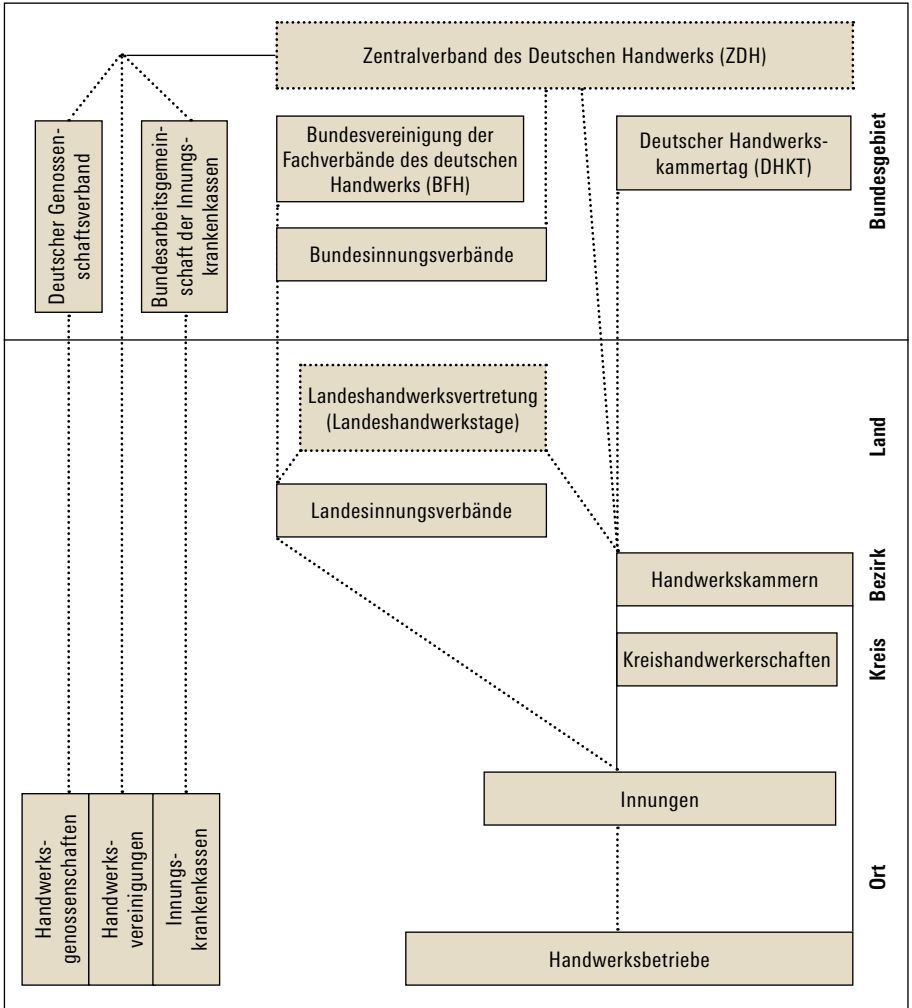
- Betrachtet man die *Teile II und III* der Handwerksordnung,¹⁸⁶ die sich mit der Regelung der Berufsausbildung im Handwerk und somit auch mit der Meisterprüfung befassen, lassen sich auch hier – abgesehen von einigen neu aufgenommenen Vorschriften mit überwiegend verfahrensrechtlicher Natur – deutliche Parallelen zu den entsprechenden Bestimmungen der Handwerksrechtserlasse von 1935 bis 1939 feststellen.
- In *Teil IV* wird die Organisation des Handwerks im überfachlichen sowie fachlichen Zweig geregelt. Bestimmungen über die Spitzenvereinigung dieser beiden Organisationszweige sowie über einen einheitlichen Dachverband enthält die Handwerksordnung des Jahres 1953 jedoch nicht. Abgesehen von den Einzelheiten zu den Zuständigkeiten der einzelnen Organe, den Verfahrensvorschriften für die Wahlen und den Satzungen beruht auch dieser Teil auf der ersten Handwerksordnung vom 15. Juni 1934.
- *Teil V* der Handwerksordnung enthält die sogenannte Berlin-Klausel sowie die Straf-, Übergangs- und Schlussabstimmungen.
- An die Stelle der alten „Positivliste“ aus dem Jahre 1934 tritt in der Handwerksordnung die *Anlage A*, die als Verzeichnis der Gewerbe fungiert, die als Handwerk betrieben werden können. Die Wahlordnung für die Handwerkskammerwahlen wird in *Anlage B* geregelt.

Wie erfolgreich die politische Einflussnahme der Spitzenvertreter der Handwerkskammern im Hinblick auf die gesetzliche Verankerung ihrer handwerks- und ordnungspolitischen Vorstellungen waren, lässt sich daran ablesen, dass die 1953 verabschiedete Handwerksordnung die bestehende Struktur der Handwerksorganisation im Vergleich zu 1936 grundsätzlich unverändert ließ. [Abbildung 4](#) bestätigt, dass es gerechtfertigt ist, den strukturellen Aufbau der westdeutschen Handwerksorganisation als Kopie der vor Kriegsausbruch bestehenden Organisation des Handwerks zu bezeichnen. Wie damals beruht die Handwerksorganisation auch in der Bundesrepublik Deutschland sowohl auf einem fachlichen als auch auf einem überfachlichen Organisationszweig.

Ausgangspunkt des fachlichen Zweiges sind die Innungen, die sich über die Landes- und Bundesinnungsverbände der einzelnen Handwerkszweige bis hin zur „Bundesvereinigung der Fachverbände des deutschen Handwerks“ (BFH) zusammenschließen. Der überfachliche Zweig, der ebenfalls

¹⁸⁶ Vgl. Steffens 1955, S. 53–95.

Aufbau der Handwerksorganisation in der Bundesrepublik Deutschland (HwO 1953)



Anmerkung: Darstellung ohne Berücksichtigung der Arbeitnehmerbeteiligung

Quelle: eigene Darstellung nach Chesi 1966, S. 197

von den Innungen ausgeht, gliedert sich über die Kreishandwerkerschaften und die Handwerkskammern bis hin zum „Deutschen Handwerkskammertag“ (DHKT). Die Vereinheitlichung dieser beiden Organisationszweige findet durch den „Zentralverband des Deutschen Handwerks“ (ZDH), der als Nachfolgeorganisation des „Reichsverbandes des Deutschen Handwerks“ der 1920er Jahre und des „Reichsstandes des Deutschen Handwerks“ während der nationalsozialistischen Zeit zu verstehen ist, ihren Ausdruck.

Gemeinsame, in ihrer Arbeit vom ZDH unabhängige Landeshandwerksvertretungen der überfachlichen und fachlichen Verbände, die in den meisten Bundesländern errichtet wurden, ersetzen die Institution des „Landeshandwerksmeisters“. Neben diesen gemeinsamen Landeshandwerksvertretungen bestehen noch getrennte Landesvertretungen dieser beiden Organisationszweige. Der Aufbau der einzelnen Handwerksorganisationen zeigt somit im Vergleich zur Vorkriegszeit keine wesentlichen Veränderungen.

Anders gestaltete sich das Verhältnis der Mitgliedschaft in diesen Organisationen. Lediglich das Verhältnis der Einzelbetriebe zu den Handwerkskammern war durch die Pflichtmitgliedschaft gekennzeichnet. Der Bereich der fachlichen Organisation beruhte hingegen auf der Basis freiwilliger Mitgliedschaft – das heißt, dass es dem einzelnen Handwerker freistand, ob er einer Innung beitrifft oder nicht. Ebenso stand es den Innungen frei, sich den überregionalen Innungsverbänden anzuschließen. Eine Ausnahme hiervon bildeten die Kreishandwerkerschaften, die eine gewisse Aufsichtsfunktion über die einzelnen Innungen ausübten und ihrerseits der Aufsicht der Handwerkskammer unterstanden. Sie erhielten den Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts und das Privileg der Zwangsmiitgliedschaft. In der Handwerksordnung heißt es hierzu:

„Ohne Ausnahme gehören alle Innungen, die in einem Stadt- oder Landkreis ihren Sitz haben, der Kreishandwerkerschaft an.“¹⁸⁷

Im überfachlichen Organisationszweig reichte die Pflichtzugehörigkeit nur bis zur Ebene der Handwerkskammer. Somit war die Mitgliedschaft der Handwerkskammern in den regionalen Handwerksvertretungen und dem bundesweiten DHKT und auch im ZDH freiwillig. Eine weitere Änderung gegenüber der Organisationsstruktur nach 1933 ist die schon erwähnte Abkehr vom Führerprinzip, das durch ein demokratisches Wahlrecht ersetzt wurde.

187 § 79, Abs. 1 des Gesetzes zur Ordnung des Handwerks (Handwerksordnung) vom 17. September 1953; Steffens 1955, S. 111.

Es bleibt die Frage nach der Beteiligung (Mitbestimmung) der Arbeitnehmer an der Organisation des Handwerks. Die Fachverbände, bestehend aus den Innungen und übergeordneten Verbänden, deren Hauptaufgabe in der Interessenvertretung der Betriebsinhaber liegt, verwehrten den Gesellen und erst recht allen im Handwerk beschäftigten Arbeitnehmern jegliche Mitwirkungsrechte.

Lediglich über den bei der Innung obligatorisch zu errichtenden Gesellenausschuss wurde den Gesellen in Fragen zur Förderung der Berufsausbildung ein vorwiegend beratendes Mitwirkungsrecht (Beteiligung) eingeräumt. Nur bei der Verwaltung von Einrichtungen, für die die Gesellen Aufwendungen zu machen hatten, konnte von einem tatsächlichen Mitbestimmungsrecht gesprochen werden. Hier sind die „vom Gesellenausschuß gewählten Gesellen in gleicher Zahl zu beteiligen [...] wie die Innungsmitglieder“.¹⁸⁸

In den Bereichen, in denen die Gesellen über ein Mitwirkungsrecht verfügten, konnten die Innungen bei ihnen nicht genehmen Entscheidungen des Gesellenausschusses ein Veto einlegen und die Entscheidung durch die Weiterleitung des Einspruchs an die Handwerkskammer gegenstandslos machen. Interessant ist hierbei, dass mit dieser Regelung die Bestimmungen fast wortwörtlich übernommen wurden, die bereits am 22. Juli 1881 und noch deutlicher in der Handwerksgesetzgebung vom 26. Juli 1897 festgelegt worden waren,¹⁸⁹ und damit für die Gesellenbeteiligung in den Innungen ein Rückgriff auf die Handwerksgesetzgebung unter Bismarck erfolgte.

Für die Handwerkskammern, die das Gesamtinteresse des Handwerks zu vertreten haben, brachte die in der Handwerksordnung vorgesehene Ein-Drittel-Beteiligung der deutschen Gesellen eine bedeutende Veränderung gegenüber der Vorkriegszeit. Die Ein-Drittel-Beteiligung war jedoch bereits in den in der britischen und französischen Besatzungszone erlassenen Handwerksordnungen enthalten. Diese sollten nach dem Willen des DGB in der neugefassten Handwerksordnung durch die paritätische Besetzung der Kammerorgane (Vollversammlung und Vorstand) geändert werden.

188 § 62, Abs. 3, Z. 3 des Gesetzes zur Ordnung des Handwerks (Handwerksordnung) vom 17. September 1953; Steffens 1955., S. 105; vgl. hierzu auch John, Peter: Selbstverwaltung des Handwerks und betriebliche Interessenvertretung der Arbeitnehmer, in: die Mitbestimmung, Nr. 1/2, hrsg. von der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf 1987, S. 31–35.

189 Gesetz, betreffend die Abänderung der Gewerbeordnung vom 26. Juli 1897, § 95, in: Reichs- und Gesetzblatt, Berlin 1897, S. 674; vgl. John, Peter: Arbeitnehmerbeteiligung in den Innungen – Theorie und Praxis, in: Schornsteinfeger, 47. Jg., H. 4, hrsg. vom Zentralverband Deutscher Schornsteinfeger, Troisdorf 1993, S. 7 f.

Neben dem DGB erhob auch die SPD in ihrem „Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der Wirtschaft“ diese Forderung.¹⁹⁰ Des Weiteren sah dieser Entwurf auch die Möglichkeit der Zuwahl von sachverständigen Personen vor, die durch die Handwerksinnungen und die Gesellen benannt werden konnten und nicht mehr als ein Drittel der Gesamtzahl der Mitglieder dieser Organe ausmachen durften.

Die Handwerksverbände lehnten eine solche Regelung jedoch kategorisch ab. Sie zeigten sich entschlossen, „lieber auf die Neugründung einer Ersatzorganisation ohne Mitbestimmung auszuweichen, als dieser Forderung nachzugeben“.¹⁹¹ Das politische Kräfteverhältnis des Bundestages Anfang der 1950er Jahre kam den Forderungen der Handwerksunternehmer entgegen und so blieb es bei der Ein-Drittel-Beteiligung der Gesellen. Dabei darf nicht unerwähnt bleiben, dass diese Regelung nur über (argumentative) Umwege zu erreichen war. Nicht eine Ein-Drittel- zu Zwei-Drittel-, sondern eine Drei-Drittel-Lösung wurde behauptet. Hierzu heißt es im schriftlichen Bericht des Ausschusses für Wirtschaftspolitik über den Gesetzentwurf zur Handwerksordnung:

„Diese Organe setzen sich zu einem Drittel aus Gesellen (Unselbständigen) und zu zwei Dritteln aus Meistern (Selbständige) zusammen. Diese zwei Drittel sind nach Meinung der Unterkommission noch einmal so aufzuteilen, daß nach Möglichkeit die eine Hälfte der Meister von den Vertretern der Einmannbetriebe und die andere Hälfte von Vertretern der übrigen Handwerksbetriebe [Arbeitgebervertreter] gestellt wird.“¹⁹²

Lediglich aus technischen Gründen (sic!) habe man darauf verzichtet, diese Bestimmungen der Ein-Drittel- zu Ein-Drittel- zu Ein-Drittel-Beteiligung im Gesetz festzulegen. In der Tat waren zu jener Zeit noch rund 37 Prozent der insgesamt 840.000 Handwerksbetriebe sogenannte Einmannbetriebe, die 10 Prozent aller im Handwerk Beschäftigten stellten.¹⁹³

Zur Abwehr des Anspruchs der Arbeitnehmer auf paritätische Mitbestimmung in der überbetrieblichen Selbstverwaltung des Handwerks war

190 Vgl. § 39, Abs. 3 und § 40 im SPD-Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der Wirtschaft, in: Deutsches Handwerksblatt (DHB), 2. Jg, H. 16/1950, S. 252f.

191 Chesl 1966, S. 199.

192 Deutscher Bundestag (Hrsg.): Schriftlicher Bericht des Ausschusses für Wirtschaftspolitik (13. Ausschuss) über den von den Fraktionen der CDU/CSU, FDP und DP eingebrachten Entwurf eines Gesetzes über die Handwerksordnung, Nr. 1428 der Drucksachen, Bonn: 20. März 1953, S. 4.

193 Vgl. Deutsches Handwerksblatt (DHB): Größenordnung des westdeutschen Handwerks, in: DHB, 3. Jg., H. 10/1951, S. 149.

eine solche Begründung spätestens seit 1977/78 nicht mehr geeignet. Die Handwerkszählung des Jahres 1977 bestätigte, dass sich die Zahl der Handwerksbetriebe seit 1949 um 334.000 verringert hatte, während die Zahl der Beschäftigten um rund eine Million zugenommen hatte. Die durchschnittliche Betriebsgröße stieg von 3,6 auf 7,9 Beschäftigte und die Zahl der Einmannbetriebe betrug nur noch 18 Prozent mit einem Beschäftigtenanteil von lediglich 2 Prozent an der Gesamtzahl der Beschäftigten.¹⁹⁴

In letzter Konsequenz bedeutete die (nur) Ein-Drittel-Beteiligung der Gesellen eine Festschreibung unterproportionaler Beteiligungsrechte der im Handwerk tätigen Arbeitnehmer, nicht aber eine Beteiligung in Form gleichberechtigter Mitbestimmung. Denn auch mit der neu eingeführten Drittelbeteiligung der Gesellen blieb den Arbeitnehmern im Handwerk außer dem Mitwirkungsrecht bei der Regelung und Überwachung der Lehrlingsausbildung eine echte Mitwirkung geschweige denn Mitbestimmung an den übrigen Entscheidungen der Handwerkskammer verwehrt, konnten doch bei gegensätzlichen Interessen die Vertreter der Betriebsinhaber im Handwerk die Gesellen mit ihrer konstitutiven Zwei-Drittel-Mehrheit stets überstimmen.

Aus diesem Grunde konnten die Arbeitnehmer im Handwerk und die Handwerksgewerkschaften 1953 die Ein-Drittel-Beteiligung der Gesellen in den Organen der Handwerkskammer nur als eine vorläufige Lösung betrachten:

„Für die selbständigen Handwerker bedeutet sie ein vorerst ausreichendes Zugeständnis gegenüber ihren Arbeitnehmern, für die Gesellen eine Etappe auf dem Weg zur paritätischen Mitbestimmung.“¹⁹⁵

2.3 Die gesetzlich-rechtliche Fixierung von Charakter und Aufgabenstellung der Handwerkskammern

Beim Versuch, die politische Rolle und die wirtschaftliche Funktion der handwerklichen Selbstverwaltung seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland in ihrer Wechselwirkung darzustellen, stellt sich vor allem die Frage nach dem Charakter und der Funktion der Handwerkskammern. Nach geltendem Recht werden die Handwerkskammern zur Vertretung der Interessen des Handwerks als Körperschaften des öffentlichen Rechts mit einem ört-

194 Statistisches Bundesamt: Wirtschaft und Statistik, H. 1, Stuttgart/Mainz 1978, S. 27.

195 Chesi 1966, S. 199.

lich begrenzten Wirkungskreis von der obersten Landesbehörde errichtet.¹⁹⁶ Bei Körperschaften des öffentlichen Rechts handelt es sich in erster Linie um Einrichtungen der Selbstverwaltung. Ihre Aufgabe besteht vor allem darin, eigene Angelegenheiten der Kammerzugehörigen auszuführen.

Selbstverwaltung darf deshalb aber nicht mit Selbsthilfe gleichgesetzt werden. Bei einer Beschränkung der Tätigkeit der Körperschaften des öffentlichen Rechts auf den Bereich der Selbsthilfe wäre der öffentlich-rechtliche Status überflüssig. Ihnen stünden in diesem Falle keine weiterreichenden Befugnisse als einem Wirtschaftsverband zu. Deshalb bedeutet Selbstverwaltung, die „eigenverantwortliche Erledigung bestimmter Aufgaben für einen bestimmten Kreis von Individuen und oder Gruppen in staatlichem Auftrage“.¹⁹⁷

Selbstverwaltung ist somit nicht von subjektiven Kriterien wie z. B. Einzelinteressen abhängig zu machen, vielmehr umfasst sie mit ihrer Tätigkeit eine Quasi-Gruppe in ihrer Gesamtheit, die sich nach objektiven Kriterien wie Berufszugehörigkeit, Wohnort, Sitz der Unternehmung und anderem mehr zusammensetzt. Deshalb haben Körperschaften des öffentlichen Rechts „Aufgaben zu erfüllen, die ihnen vom Staat zugewiesen werden und zu deren Erfüllung ihnen der Staat einen Teil seiner Hoheitsmacht übertragen hat“.¹⁹⁸

Es dürfte jedoch kaum möglich sein, die Selbstverwaltungsfunktion einer Körperschaft des öffentlichen Rechts auf der Basis einer freiwilligen Mitgliedschaft durchzuführen. Deshalb handelt es sich bei Selbstverwaltungsorganisationen mit korporativer Willensbildung zumeist um Zwangsorganisationen, die sich durch eine Pflichtzugehörigkeit und Pflichtbeiträge der Betroffenen auszeichnen. Reuß und Chorvat stellen hierzu fest:

„Insoweit eine Zwangsbildung öffentlich-rechtlicher Körperschaften zulässig ist, ist auch eine Zwangsmitgliedschaft zulässig, insofern die Mitgliedschaft aller notwendig ist für die sachgerechte Erfüllung der übertragenen Aufgaben.“¹⁹⁹

Dies trifft für die Handwerkskammern zu.

196 Vgl. § 90, Abs. 1 der Handwerksordnung, in: Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZdH) (Hrsg.): Die Handwerksordnung, Bergisch Gladbach 2008, S. 71.

197 Buchholz, Edwin H.: Interessen * Gruppen * Interessengruppen. Elemente einer wirtschaftssoziologischen Organisationslehre – unter besonderer Berücksichtigung der deutschen Verbandsforschung, Tübingen 1964 (Dissertation), S. 10.

198 Fröhler, Ludwig / Dannbeck, Siegmund: Das Recht der Handwerksinnung, hrsg. vom Handwerksrechtsinstitut München e. V., München 1959, S. 10.

199 Reuß, Wilhelm / Chorvat, Rudolf M.: Wirtschaftsverfassung, allgemeine Wirtschaftsverwaltung, Organisationsrecht der Wirtschaft, Köln/Berlin/Bonn/München 1964, S. 64.

Mit dem am 17. September 1953 in Kraft getretenen „Gesetz zur Ordnung des Handwerks“ wurde in der Bundesrepublik die gesetzliche Grundlage zur Errichtung und Ausgestaltung der Handwerkskammern gelegt. Kraft Gesetzes gehören diesen die selbständigen Handwerker und seit dem 16. September 1965 auch die Inhaber handwerksähnlicher Betriebe sowie die Gesellen und Lehrlinge dieser Gewerbetreibenden an. Dieser Kreis wurde mit der Novellierung der Handwerksordnung vom 28. Dezember 1993 über den Kreis der Gesellen hinaus auf alle Arbeitnehmer mit abgeschlossener Berufsausbildung ausgeweitet (siehe Kapitel 6.2.1). Wegen des Zwangscharakters der Handwerkskammern spricht man hier jedoch nicht von „Mitgliedern“, sondern von „Kammerzugehörigen“.

Die Handwerkskammern handelt durch ihre Organe, die Vollversammlung, den Vorstand und die Ausschüsse. Dabei bildet die Vollversammlung maßgeblich den Willen der Kammer. Die Arbeitnehmer wurden mit mindestens einem Drittel der Organsitze bedacht und somit an der Gestaltung der Tätigkeit der Handwerkskammer beteiligt.

Nach Motsch hat der Gesetzgeber mit der Zwangsorganisierung der Handwerker in der Handwerkskammer zur Erfüllung bestimmter Aufgaben „sowohl in die Freiheitsphäre der Staatsbürger eingegriffen, als auch die politisch-soziale Grundordnung gestaltet“.²⁰⁰ Gerechtfertigt wird dieser Eingriff durch die mit diesen Aufgaben verbundene „unmittelbare und erlebnisreiche Beteiligung des Staatsbürgers an den öffentlichen Angelegenheiten seines Lebensbereiches“ sowie mit der spezifischen Nähe und den spezifischen Interessen des von den Aufgaben der Selbstverwaltung betroffenen Personenkreises.²⁰¹

Die von den Handwerkskammern wahrzunehmenden Aufgaben ergeben sich zum einen aus dem „Gesetz zur Ordnung des Handwerks“ und zum anderen aus der durch die oberste Landesbehörde für die Handwerkskammern zu erlassende Satzung. Dabei erfolgt eine Untergliederung in Pflichtaufgaben und freiwillige Aufgaben, wobei der Bereich der Pflichtaufgaben dominiert. Diese sind in der Hauptsache durch die Bestimmungen der Handwerksordnung in ihrer jeweils gültigen Fassung umrissen. Hiernach ist die Handwerkskammer verpflichtet,

200 Motsch, P.: Die rechtliche Stellung der Handwerkskammern gegenüber Staat und Gesellschaft, Würzburg 1970, S. 9 f.

201 Blümer, Hans: Das Handwerk in Gesellschaft, Staat und Wirtschaft. Eine Einführung in die Grundlagen der handwerklichen Bildungsarbeit, Dortmund o. J. [1960], S. 55.

„die Interessen des Handwerks zu fördern und für einen gerechten Ausgleich der Interessen der einzelnen Handwerke und ihrer Organisationen zu sorgen, die Behörden in der Förderung des Handwerks durch Anregungen, Vorschläge und durch Erstattung von Gutachten zu unterstützen und regelmäßig Bericht über die Verhältnisse des Handwerks zu erstatten“.²⁰²

Ferner habe sie die Handwerksrolle zu führen, Vorschriften zur Regelung der Berufsausbildung, beruflichen Fortbildung oder Umschulung zu erlassen und zu überwachen. Auch sei die Handwerkskammer verpflichtet, Gesellenprüfungsordnungen und Meisterprüfungsordnungen zu erlassen und über deren Einhaltung zu wachen. Des Weiteren liege es in ihrem Aufgabenbereich,

„die technische und betriebswirtschaftliche Fortbildung der Meister und Gesellen zur Erhaltung und Steigerung der Leistungsfähigkeit des Handwerks in Zusammenarbeit mit den Innungsverbänden zu fördern, die erforderlichen Einrichtungen hierfür zu schaffen oder zu unterstützen und zu diesem Zweck eine Gewerbeförderungsstelle zu unterhalten“.²⁰³

Auch zähle es zur Pflicht der Handwerkskammer, Sachverständige zur Erstattung von Gutachten über die Güte der von Handwerkern gelieferten Waren oder erbrachten Leistungen sowie über die Angemessenheit der Preise zu bestellen und zu vereidigen, die wirtschaftlichen Interessen des Handwerks und die dazu dienenden Einrichtungen zu fördern, Vermittlungsstellen zur Schlichtung von Streitigkeiten zwischen selbständigen Handwerkern und ihren Auftraggebern einzurichten sowie Ursprungszeugnisse über die in Handwerksbetrieben gefertigten Erzeugnisse und andere dem Wirtschaftsverkehr dienenden Bescheinigungen auszustellen, soweit nicht Rechtsvorschriften diese Aufgaben anderen Stellen zuweisen. Schließlich obliege es den Handwerkskammern, Maßnahmen zur Unterstützung notleidender Gesellen und Meister zu treffen oder diese zu unterstützen.

Weitere Befugnisse und gleichzeitige Pflichtaufgaben der Handwerkskammern ergeben sich aus ihrer Eigenschaft als Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde über die Kreishandwerkerschaften und Handwerksinnungen. Außerdem sind sie bei der Entziehung der Ausbildungs- und Einstellungsbefugnis von Lehrlingen sowie bei der Verlängerung der Ausbildungsbefugnis gegenüber den höheren Verwaltungsbehörden zur Abgabe von Stellungnah-

²⁰² § 91, Abs. 1 und 2 des Gesetzes zur Ordnung des Handwerks (Handwerksordnung) vom 17. September 1953; Steffens 1955, S. 72.

²⁰³ Ebd.

men verpflichtet. Bei diesen Pflichtaufgaben kann sich der Einfluss der Beteiligten lediglich auf das Wie, aber nicht auf das Ob beziehen.

Die freiwillige Übernahme anderer, nicht hoheitlicher Aufgaben ist den Kammern nur insoweit möglich, als diese dem Sinn der Handwerksordnung entsprechen. Die Übernahme solcher Aufgaben muss zudem in der Satzung der Kammer festgelegt sein. Schließlich sollen die Handwerkskammern zu allen wichtigen, das Handwerk betreffenden Fragen gehört werden. Ein Rechtsanspruch auf Anhörung ist hieraus jedoch noch nicht abzuleiten.

Durch die Zwangszugehörigkeit zu einer Kammer kraft Gesetzes sind nicht zuletzt auch dem Staat Pflichten auferlegt. Er hat gegenüber dem zwangsorganisierten Individuum eine Schutzfunktion, die in der staatlichen Kontrollfunktion in Form der Staatsaufsicht über die Handwerkskammern ihren Niederschlag findet. Dabei hat der Beaufsichtigende

„nicht nur zu beobachten, ob der Beaufsichtigte seine Pflicht erfüllt, sondern er hat, wenn er eine Pflichtverletzung feststellt, dahin zu wirken, daß die Pflicht auch tatsächlich erfüllt wird.“²⁰⁴

Die Voraussetzung hierzu schafft sich der Staat, indem er den Handwerkskammern den Status einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft verleiht:

„Die entscheidende Rechtfertigung des öffentlich-rechtlichen Status der Kammern ist daher in ihrer Eigenschaft als Selbstverwaltungsträger und in der Verpflichtung gegenüber dem Gemeininteresse zu erblicken.“²⁰⁵

Dies zeigt, dass der Gesetzgeber den Handwerkskammern eine klar umrissene Funktion zugewiesen hat, die sich nicht ausschließlich mit den gruppenspezifischen Interessen der Handwerksunternehmer deckt. Dies wird auch in der Begründung der Handwerksordnung ausdrücklich hervorgehoben, in der es heißt:

„Hier bestand und besteht Einmütigkeit darüber, daß die Handwerkskammern die Selbstverwaltungsorgane des gesamten Handwerks, d. h. aller im Handwerk Tätigen, sind. Sie vertreten die Interessen der Selbständigen und der Unselbständigen im Handwerk.“²⁰⁶

In diesem Sinne argumentiert auch Ludwig Fröhler, der darauf hinweist, dass es eines Einschreitens der Staatsaufsichtsbehörde bedarf, „wenn die Hand-

204 Fröhler, Ludwig: Die Staatsaufsicht über die Handwerkskammern, München/Berlin 1957, S. 15.

205 Buchholz 1964, S. 306.

206 Deutscher Bundestag 1953, S. 9.

werkskammer ihre Fördermaßnahmen einseitig dem selbständigen Handwerk unter Vernachlässigung der Gesellen und Lehrlinge zugutekommen ließe“.²⁰⁷ Hierin liegt nicht zuletzt der Grund dafür, dass Aktivitäten mit einseitiger Parteinahme zugunsten der Unternehmerinteressen auf die von den Handwerkskammern finanzierten privatrechtlichen Spitzenvereinigungen der Handwerksunternehmer verlagert wurden.

207 Fröhler 1957, S. 45.

3 ZENTRALISIERUNG UND NEUGLIEDERUNG DER STRUKTUR DER HANDWERKSORGANISATIONEN

Wenngleich die Verabschiedung der Handwerksordnung (HwO) den Forderungen der Betriebsinhaber in einem beachtlichen Maße entgegenkam, blieben doch noch Wünsche unerfüllt. Die zunehmende Konsolidierung der Bundesrepublik und die damit einhergehende Entwicklung des parlamentarischen Kräfteverhältnisses zugunsten der unternehmerfreundlichen Parteien ermutigte die Spitzenvertreter der Handwerksunternehmer zu einem neuen Vorstoß, den Kompetenzbereich der Handwerkskammer auszuweiten und dadurch ihre Interessenvertretung weiter auszubauen, und zur innerorganisatorischen Neugliederung und Straffung ihres Organisationsaufbaus.

Schon vor der Verabschiedung der Handwerksordnung im Jahr 1953 bestand auf Bundesebene die „Vereinigung der Fachverbände des Handwerks“ (später „Bundesvereinigung der Fachverbände des deutschen Handwerks“/BFH) als Spitzenverband für den fachlichen Organisationszweig. Gleiches gilt für den überfachlichen Bereich, der sich in Form des „Deutschen Handwerkskammertages“ (DHKT) organisierte. Das gemeinsame Dach beider Organisationszweige bildete der „Zentralverband des Deutschen Handwerks“ (ZDH).

Außerdem existierten in den meisten Bundesländern sogenannte „Landeshandwerkstage“. Obwohl die Einordnung dieser Spitzenverbände in die Handwerksordnung ursprünglich vorgesehen war, kam es nicht zu diesem Schritt. Dies lag nicht zuletzt an Kontroversen zwischen den Vertretern des fachlichen und des überfachlichen Organisationszweiges, die sich schon während der Diskussion um die Gestaltung der Handwerksordnung an der Frage der Außenvertretungsfunktion des Verbandes entzündet hatten.

Was als Stärke des gemeinsamen Spitzenverbandes ZDH ausgegeben wurde, war auch Ursache seiner Schwäche. So war man einerseits bestrebt, den berufsständischen Gedanken hochzuhalten, andererseits sollten die Interessen der Handwerksunternehmer in ihrer Eigenschaft als Arbeitgeber nicht ins Hintertreffen geraten. Im „Deutschen Handwerksblatt“ vom 25. März 1953 war hierzu zu lesen, dass „Selbstverwaltung auf öffentlich-rechtlicher Grundlage und reine Interessenvertretung mit weitestgehender Bewegungsfreiheit [...] zwei verschiedene Dinge“ seien.²⁰⁸

208 Deutsches Handwerksblatt (DHB): Vor der Entscheidung, in: DHB, 5. Jg., H. 6, 25. März 1953, S. 81.

Mit Rücksicht auf die Tradition der Handwerksverbände sollte der ZDH jedoch zumindest im Außenverhältnis gegenüber der Bundesregierung, den Landesregierungen, den Behörden und den politischen Parteien und Verbänden sowie gegenüber der Öffentlichkeit als Gesamtvertretung des Handwerks – gemeint waren die Interessen der Handwerksunternehmer – auftreten. Die paritätische Besetzung der Organe des ZDH durch Handwerkskammer- und Fachverbandsvertreter begrenzte jedoch die Handlungsmöglichkeit des ZDH.

Nur in Fragen, in denen eine Interessenidentität zwischen beiden Organisationszweigen bestand, war der ZDH voll handlungsfähig. Handlungsunfähig war der ZDH jedoch in allen Fragen, in denen sich, wie z. B. bei der Mitwirkung der Gesellen in den Handwerksverbänden, unüberbrückbare Gegensätze zwischen Handwerkskammern und Fachverbänden auftraten.

Berücksichtigt man den Sachverhalt, dass die Handwerkskammern als öffentlich-rechtliche Institutionen über die Zwangsbeiträge ihrer Mitglieder fast ausschließlich die finanziellen Mittel für die Arbeit des ZDH aufbrachten, bedeutete die Zustimmung der Seite der Fachverbände zur Durchführung der beiden Gruppen der Handwerksorganisation interessierenden Aufgaben „für die Kammerseite nichts anderes als die Erlaubnis, ihr eigenes Geld im Namen und im Interesse auch der Fachverbände ausgeben zu dürfen“.²⁰⁹

In diesem Kontext war sodann auch die relative Selbständigkeit des DHKT als Spitzenverbandes der Handwerkskammern und der „Vereinigung der Zentralfachverbände des deutschen Handwerks“ neben dem ZDH zu sehen. Sie forderten, neben dem ZDH als gleichwertige und selbständige Spitzenorganisation zu bestehen. So kam es in den Jahren 1953 bis 1955 in mehreren Präsidial- und Handwerksratssitzungen zur Konkretisierung der gegenseitigen Funktionsabgrenzung.

Dies führte dazu, dass die Aufgabenteilung in der Spitzenvertretung des Handwerks de jure und auch in der Praxis vollzogen und die Funktion des ZDH ungeklärt blieb und infrage gestellt wurde. Aufgrund dieser Entwicklung und wegen des Wunsches, eine den industriellen Unternehmerverbänden gleichwertige Spitzenvertretung der Handwerksunternehmer zu erlangen, kam es 1966 zu einer Organisationsreform. Zu diesem Zweck hatte der Handwerksrat am 9. Mai 1966 beschlossen, der im Juni 1966 stattfindenden Vollversammlung des ZDH eine Satzungsänderung vorzuschlagen.

209 Chesi 1966, S. 206.

Diese sah im Einzelnen die „Personalunion in der Person des Präsidenten des ZDH mit dem des DHKT und der BFH vor.²¹⁰ Ferner sollte das ZDH-Präsidium von bisher sechs auf nunmehr dreizehn Mitglieder erweitert werden. Schließlich sollte unter der Leitung eines Generalsekretärs des ZDH, der zugleich Hauptgeschäftsführer der BFH und des DHKT sein sollte, eine gemeinsame Geschäftsstelle dieser drei Spitzenverbände mit Sitz in Bonn geschaffen werden.

Nachdem die BFH und der DHKT auf ihren jeweiligen Vollversammlungen mit einer Anzahl von Gegenstimmen ihre Satzungen entsprechend dem Vorschlag zur „Straffung der Spitzenorganisation“ geändert hatten, beschloss die Vollversammlung des ZDH mit Mehrheit die vom Handwerksrat vorgeschlagene Satzungsänderung. Dabei wurde festgehalten, dass die den Handwerkskammern obliegenden gesetzlichen Aufgaben nicht behindert, die Mitwirkung der Gesellen in den Handwerkskammern und im DHKT nicht abgebaut und die sozial- und tarifpolitische Freiheit der Fachverbände nicht eingeschränkt werden dürfe.

Ein Mitwirkungsrecht der Arbeitnehmer in den Organen des ZDH sah die ZDH-Satzung nicht vor: „Sprachrohr des Handwerks in der Öffentlichkeit ist der Zentralverband des Deutschen Handwerks.“²¹¹ Darüber hinaus sollte der ZDH „der einheitlichen Willensbildung in allen grundsätzlichen Fragen der Handwerkspolitik und der Vertretung der Gesamtinteressen des Handwerks gegenüber den zentralen Organen der Verwaltungen der Bundesrepublik Deutschland dienen“.²¹² Dass hierbei der Begriff „Gesamtinteressen des Handwerks“ stillschweigend mit dem Gesamtinteresse der Handwerksunternehmer gleichgesetzt wird, zeigt sich an einer Vielzahl von Aktivitäten, die der ZDH gegen die Interessen der Arbeitnehmer unternahm.

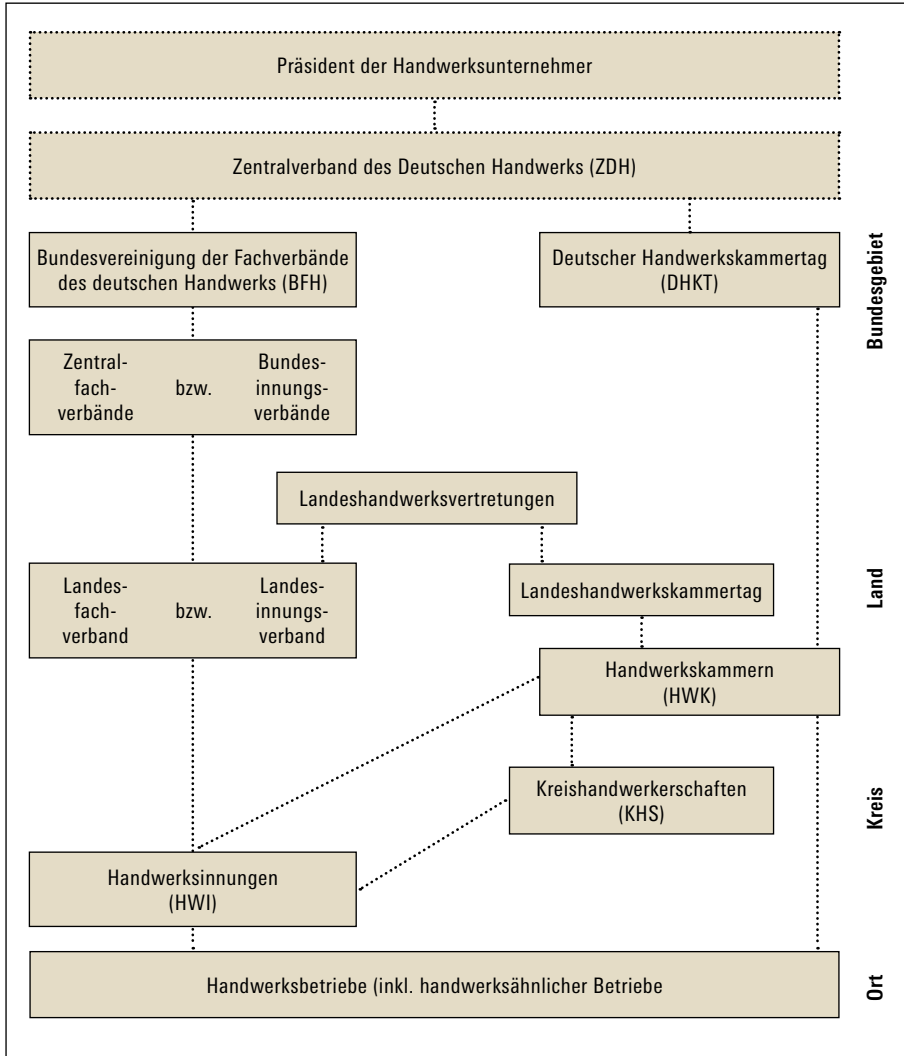
In spezifischen Angelegenheiten des DHKT, z. B. bei Fragen, die sich aus der Gesellenmitwirkung ergeben, und bei speziellen Sachverhalten der BFH auf sozial- und insbesondere tarifpolitischem Gebiet sollen diese Organisationen – trotz Personalunion des Präsidenten und des Hauptgeschäftsführers sowie der gemeinsamen Geschäftsstelle – weiterhin mit ihrem eigenen Namen in Erscheinung treten.

210 Vgl. Deutsches Handwerksblatt (DHB): Handwerksrat billigt Satzungsänderungen, in: DHB, 16. Jg., H. 9/10-1966, S. 201.

211 Präambel der Satzung des ZDH, in: Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH): Satzung des ZDH (gemäß Beschlussfassung vom 22. Juni 1966), S. 1.

212 § 2 der Satzung des ZDH, a. a. O., S. 2.

Die Organisation des Handwerks in der Bundesrepublik Deutschland nach der Straffung der Verbände (1966)



Quelle: eigene Darstellung

Erst auf der Grundlage dieser seit 1. Januar 1967 in Kraft getretenen Satzung stellte der ZDH, ausgestattet mit der erforderlichen Autorität, die wirkliche Spitzenvereinigung der Handwerksunternehmer dar, in der die fachlichen und überfachlichen Spitzenverbände nur über den Status einer untergeordneten Gliederung verfügen. Nicht zu leugnen ist, dass es den Handwerksfunktionären mit dieser Neugliederung der Handwerksorganisationen gelungen war, den Organisationsaufbau wiederherzustellen, wie er bis zum Jahr 1938 bestanden hatte (vgl. [Abbildung 5](#)).

Hier finden sich die wichtigsten Strukturmerkmale der Handwerksorganisation von 1936 bis 1938 wieder, beispielsweise das Prinzip der Personalunion, verbunden mit einer weitgehenden Unterordnung des fachlichen und überfachlichen Spitzenverbandes unter dem dominierenden Zentralverband.

Stand in den Jahren von 1936 bis 1938 der „Reichshandwerksmeister“ gleichzeitig dem „Reichsstand des Deutschen Handwerks“ und dem „Deutschen Handwerks- und Gewerbekammertag“ als Führer vor, so ist seit dem 1. Januar 1967 der Präsident des ZDH automatisch und somit ohne Wahl durch die Vollversammlungen des DHKT oder der BFH – sozusagen kraft seines Amtes – auch der Vorsitzende dieser beiden untergeordneten Verbände. Gleiches trifft auch auf den ZDH-Hauptgeschäftsführer zu.

Ein wesentlicher Unterschied zur handwerklichen Organisationsstruktur zur Zeit des Nationalsozialismus besteht jedoch darin, dass der Präsident des ZDH nicht der verlängerte Arm eines totalitären Regimes ist, dem sich die Interessen der Handwerksunternehmer unterzuordnen haben. Er ist der Spitzenvertreter eines privatrechtlichen Interessenvertretungsverbandes der Handwerksunternehmer, der die Betriebsinhaber im Handwerk über den Umweg öffentlich-rechtlicher Körperschaften, d.h. über den Umweg der Handwerkskammern zwangsorganisiert und sich aus Kammermitteln finanziert. Somit hat aus der Sicht der Handwerksunternehmer der Organisationsaufbau des Handwerks seit 1967 eine neue Qualität erreicht.

Eine weitere Parallele zur Organisationsstruktur der Spitzenvertretung des Handwerks der Jahre 1936 bis 1938 ist in der Wiederherstellung der dominierenden Position der Handwerkskammern innerhalb der Gesamtorganisation der Handwerksunternehmer zu sehen. Dies kommt z. B. dadurch zum Ausdruck, dass seit Bestehen des ZDH nur Präsidenten einer Handwerkskammer in das Präsidentenamt des ZDH gewählt wurden und diese damit seit 1967 automatisch auch der BFH vorstehen.

Deshalb verwundert es auch nicht, dass die Neugliederung der handwerklichen Spitzenorganisationen, die gerne mit dem „allgemeinen Trend

zur Zusammenfassung und Straffung²¹³ verharmlost wurde, nicht ohne erhebliche Widerstände vonseiten der BFH vor sich ging. Das Ausscheiden von BFH-Präsident Walter Wieser und Vizepräsident Fritz Mensing aus der aktiven Handwerkspolitik lassen dies vermuten. Sie stellten am 21. Juni 1966 ihre Ämter in der BFH und am folgenden Tag ihre Ämter als ZDH-Vizepräsidenten zur Verfügung und verweigerten sich fortan der weiteren Mitarbeit in diesen handwerklichen Spitzenorganisationen. An ihre Stelle rückten Heinz Bonjean, Vizepräsident des „Hauptverbandes des deutschen Malerhandwerks“, und Wilhelm Festerling, Vorsitzender des „Verbandes des deutschen Tischlerhandwerks“.²¹⁴

213 Kolbenschlag/Patzig 1968, S. 47.

214 Vgl. Deutsches Handwerksblatt (DHB): Straffung der Organisationsspitze beschlossen, in: DHB, 18. Jg., H. 12/1966, S. 249.

4 KRITIK AN DER ORGANISATIONSSTRUKTUR DER SPITZENVEREINIGUNG DER HANDWERKS-UNTERNEHMER

4.1 Das „Reuß-Gutachten“

Angesichts vielfältiger gegen die Arbeitnehmerinteressen gerichteter Stellungnahmen und Aktivitäten der Spitzenvereinigung der Handwerksunternehmer, die nicht vom „Deutschen Handwerkskammertag“ (DHKT), sondern vom „Zentralverband des Deutschen Handwerks“ (ZDH) unternommen wurden, wuchs die Kritik der Arbeitnehmer an dieser Spitzenorganisation und seiner Verflechtung mit den öffentlich-rechtlichen Handwerkskammern. Das Spektrum dieser vom ZDH unternommenen Interventionen²¹⁵ umfasste, um nur einige zu nennen, Stellungnahmen und Forderungen

- zum Bereich des Jugendarbeitsschutzgesetzes,
- zum Bereich des Kündigungsschutzgesetzes,
- zur Lohnfortzahlung der Arbeitnehmer im Krankheitsfall,
- zur Betriebsverfassungsgesetzgebung und
- zur Mitbestimmungsgesetzgebung.

Wie bereits dargestellt, beruht der Aufbau der Handwerksorganisationen auf dem fachlichen Zweig, der durch die Innungen und Kreishandwerkerschaften repräsentiert wird, und auf dem überbetrieblichen Zweig, den Handwerkskammern, denen die Rechtsaufsicht über die Innungen und Kreishandwerkerschaften obliegt und die eine Außenvertretungsfunktion der Interessen des Handwerks gegenüber den Behörden, der öffentlichen Verwaltung und der Öffentlichkeit schlechthin haben.

Da sich eine einseitige Interessenvertretung nicht mit dem Status einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft wie der Handwerkskammer vereinbaren lässt, wurde die Funktion einseitiger Vertretung der Unternehmerinteressen im Handwerk der privatrechtlichen Spitzenorganisation, dem ZDH übertragen, dem neben den Handwerkskammern auch die „Bundesvereinigung der Fachverbände des deutschen Handwerks“ (BFH) sowie einige dem Handwerk nahestehende „sonstige Vereinigungen“ als Mitglieder angehören. Der

215 Vgl. hierzu auch John 1983 (Handwerkskammern), S.202–221.

Haushalt des ZDH wird mit rund 80 Prozent von den Handwerkskammern finanziert. Hierin und in der zentralistischen Organisationsstruktur des „ZDH-DHKT-BFH-Systems“ sahen die Gewerkschaften einen Missbrauch der öffentlich-rechtlichen Handwerkskammern.

Einen in sich schlüssigen Nachweis über die rechtliche Unzulässigkeit der Mitgliedschaft der Handwerkskammern in den privatrechtlich organisierten Spitzenvereinigungen der Handwerksunternehmer führte Prof. Dr. Wilhelm Reuß, ehemaliger Richter am Hessischen Verwaltungsgerichtshof und Staatssekretär a. D., in einem für den DGB im Jahr 1971 angefertigten Rechtsgutachten über die Organisationsstruktur der handwerklichen Selbstverwaltung.²¹⁶ In seiner Beweisführung grenzt Reuß Aufgaben- und Funktionsbereiche, die den Handwerkskammern als Teil der öffentlichen Wirtschaftsverwaltung durch den Gesetzgeber zugewiesen sind, von denen ab, die außerhalb ihres Legitimationsbereiches liegen.

Dabei betonte er, dass die Tätigkeit einer Handwerkskammer nicht nur dann rechtlich unzulässig sei, „insoweit Interessen einer Gruppe mit Interessen einer anderen Gruppe objektiv kollidieren, sondern darüber hinaus auch eine Tätigkeit bei solchen kollisionsgeneigten Fragen“.²¹⁷ Und er stellt fest:

„[...] objektiv nicht zum Funktionsbereich einer Handwerkskammer gehören alle Fragen, die typischerweise gruppenmäßig differenziert betrachtet werden, sowie alle Fragen, die anderen Stellen zur Regelung übertragen sind.“²¹⁸

Auch müsse sich eine Körperschaft des öffentlichen Rechts wegen des grundsätzlichen Gebotes der politischen Neutralität jeglicher Tätigkeit auf dem Gebiet der Parteipolitik enthalten.

Am Beispiel der Mitgliedschaft der Handwerkskammern im „Westdeutschen Handwerkskammertag“ (WHKT) und der dort praktizierten politischen Einflussnahme im Zusammenhang mit der Vorbereitung der Bundestags- und Landtagswahlen zugunsten unternehmerfreundlicher Kandidaten führt Reuß den Unvereinbarkeitsbeweis. Hier kam es im Verlauf des Jahres 1969 zu einer Beschlussfassung, nach der jeder in die Handwerksrolle eingetragene Betrieb verpflichtet wurde, eine D-Mark an eine vom ZDH zu führende Wahlkampfkasse zu entrichten. Dies verstoße gegen das Verbot der

216 Reuß, Wilhelm: Rechtsgutachten über die Organisationsstruktur der handwerklichen Selbstverwaltung (1971), in: DGB-Bundesvorstand (Hrsg.): Reuß-Gutachten. Rechtsgutachten und Stellungnahmen, Düsseldorf: September 1973.

217 A. a. O., S. 15.

218 Ebd.

parteipolitischen Betätigung sowie das Verbot der Mittelverwendung der Handwerkskammer zu anderen als den gesetzlichen Aufgaben.

„Aufgaben, die für Handwerkskammern nicht zulässig sind, darf auch der Dachverband nicht übernehmen.“²¹⁹

Kritisiert wurden auch Satzungsbestimmungen, nach denen Präsident und Hauptgeschäftsführer des DHKT nicht von den Mitgliedern des DHKT gewählt, sondern vom ZDH vorgegeben werden.²²⁰ Hierin sieht Reuß einen

„Verstoß gegen den verfassungsrechtlichen Grundsatz, daß privatrechtliche Zusammenschlüsse öffentlich-rechtlicher Körperschaften demokratischen Grundsätzen entsprechen müssen. [...] Eine Mitgliedschaft für öffentlich-rechtliche Kammern in einer nicht demokratischen strukturierten Organisation ist unzulässig.“²²¹

Nicht nur im Organisationsaufbau, sondern auch in der Funktionsverteilung zeige sich die Abhängigkeit des DHKT vom ZDH. Laut Satzung obliegt dem ZDH die einheitliche Willensbildung in allen grundsätzlichen Fragen der Handwerkspolitik und dem ZDH-Präsidium die einheitliche Willensbildung des ZDH nach innen und nach außen.²²²

Nach den Erkenntnissen von Reuß habe sich der ZDH in der Praxis zu einem machtvollen Führungsinstrument des westdeutschen Handwerks entwickelt, das die Richtlinien der Handwerkspolitik bestimme und bei seinen Untergliederungen darauf dränge, sie einzuhalten und zu beachten. Die Funktion des ZDH lasse sich nach Reuß auf den Generalnenner bringen,

„daß der ZDH alle Maßnahmen beschließt und durchführt bzw. durchführen läßt, die nach dem politischen, insbesondere wirtschafts- und sozialpolitischen und nach betriebswirtschaftlichen Vorstellungen seiner maßgebenden Organe [...] für die selbständigen Handwerksmeister und Betriebsinhaber als nützlich erscheinen“.²²³

Da der ZDH in seiner praktischen Politik „reine Arbeitgeberinteressen gegen die Interessen der auch zu den Handwerkskammern gehörenden Arbeitneh-

219 A. a. O., S. 18.

220 Vgl. § 13, Abs. II und § 17, Abs. I und II der Satzung des DHKT, in: Deutscher Handwerkskammertag (DHKT): Satzung des Deutschen Handwerkskammertages (gemäß Beschlussfassung der Vollversammlung am 14. November 1966), S. 2 und S. 5 f.

221 A. a. O., S. 18.

222 Vgl. § 2 und § 16, Abs. I der Satzung des ZDH, in: Zentralverband des Deutschen Handwerks 1966, S. 2 und S. 5 f.

223 Reuß 1971, S. 20.

mer“ verfolge,²²⁴ kommt Reuß zu dem Schluss, dass auch die Mitgliedschaft im ZDH für die Handwerkskammern rechtswidrig sei. Gleichzeitig spricht er die Empfehlung aus, durch die Staatsaufsichtsbehörden die Beseitigung dieses gesetzeswidrigen Zustandes zu erzwingen oder den Weg der Verwaltungsgerichtsklage zu gehen.²²⁵

4.2 Die Kritik zeigt Wirkung

Dem „Reuß-Gutachten“ zur Organisationsstruktur der handwerklichen Selbstverwaltung wurden vonseiten des ZDH zwei Gegengutachten der Professoren Ludwig Fröhler und Günther Küchenhoff entgegengesetzt. Darin unternahm man den Versuch, die Definition öffentlich-rechtlicher Körperschaften weiter zu fassen und damit den Widerspruch der ZDH-Mitgliedschaft der Handwerkskammern zu entkräften. Dabei führte man die sozioökonomischen Besonderheiten des Handwerks ins Feld und verwies darauf, dass es keinen Zweifel gebe,

„daß das Handwerk, dessen Interessen es zu vertreten gilt, seinen Schwerpunkt und Zentralpunkt soziologisch, wirtschaftlich – vor allem historisch im selbständigen Handwerk hat“.²²⁶

Daraus leite sich das „Übergewicht der Aufgaben der Handwerkskammern für die selbständigen Handwerker im Vergleich mit den Gesellen und Lehrlingen“ ab.²²⁷ Dies zeige sich auch darin, dass Letztere in der Handwerkskammer nicht beitragspflichtig seien. Ebenso sei der hohe Gleichklang der Interessen von „Selbständigen“ und „Unselbständigen“ zu berücksichtigen:

„Viel stärker als in anderen Wirtschaftszweigen ist hier der Unselbständige, der Geselle, potentieller Selbständiger, sowohl dem Wollen wie der Möglichkeit nach.“²²⁸

224 Ebd.

225 Ebd.

226 Fröhler, Ludwig: Interessenvertretung durch Körperschaften des öffentlichen Rechts?, in: DGB-Bundesvorstand (Hrsg.): Reuß-Gutachten. Rechtsgutachten und Stellungnahmen, Düsseldorf: September 1973, S. 29.

227 Küchenhoff, Günther: Rechtsgutachten. Die Vereinigungsfreiheit von Körperschaften des öffentlichen Rechts, hrsg. vom Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH), Bonn o. J., S. 26.

228 Fröhler 1973, S. 40.

Dem steht jedoch die Entwicklung der durchschnittlichen Betriebsgrößen entgegen, die seit der Handwerkszählung im Jahr 1949 von 3,6 Personen pro Handwerksbetrieb auf 7,9 Beschäftigte im Jahr 1977 anstieg. Dies entlarvte nicht zuletzt auch die von Fröhler getätigte Aussage als Hilfskonstruktion, dass der weitaus größte Teil der Handwerksgesellen „in seinem Status nur etwas Vorübergehendes [siehe], einen Übergang zum Meister, zum selbständigen Handwerker“: „Die Interessen der Selbständigen sind vielmehr die zukünftigen Interessen der Unselbständigen.“²²⁹ Daraus zieht Fröhler den Schluss,

„daß die Handwerkskammern zwar die Interessen des gesamten Handwerkerstandes – Selbständige und Unselbständige – zu harmonisieren haben, daß der Schwerpunkt aber in der Erhaltung und Stärkung des selbständigen Handwerks liegt“.²³⁰

Damit sei auch die „Personalunion“ bzw. die „Ämteridentität“ der handwerklichen Spitzenorganisationen gerechtfertigt und das Problem der Finanzierung des ZDH aus Kammermitteln gegenstandslos.

Die mit der Rechtsaufsicht über die Handwerkskammern betrauten Landeswirtschaftsminister konnte diese Argumentation nicht durchgängig überzeugen. So wies der niedersächsische Minister für Wirtschaft und öffentliche Arbeit, Helmut Greulich (SPD), gestützt auf das „Reuß-Gutachten“, die sieben niedersächsischen Handwerkskammern an, bis zum 1. März 1974 den Austritt aus dem ZDH einzuleiten. Dies hatte eine Flut von Aktivitäten der Handwerksmeister zur Folge, die sich vor allem in größtenteils unsachlich gehaltenen Artikeln in der regionalen und überregionalen Presse der Handwerkskammern und ihrer Vereinigungen zeigten. Dabei schreckte man auch nicht vor persönlichen Verunglimpfungen des Ministers zurück. Unter anderem konnte man folgende Schlagzeilen man lesen:²³¹

„Affront aus Niedersachsen gegen die Spitzenorganisation des Handwerks“

„Der Fall Greulich“

„Schnitker: Unglaubliche Politik des Landesministers“

„Eingriff in die Selbstverwaltung des Handwerks“

229 Ebd.

230 Ebd.

231 Vgl. Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB): DGB-Dokumentation 1: Aufsichtsbehörde in Niedersachsen greift ein, in: Geschäftsbericht zur 15. DGB-Bundeshandwerkstagung vom 7./8. Februar 1976 in Saarbrücken, Bochum o. J., S. 30.

„An der Leine“

„SPD-Minister leistet DGB-Schützenhilfe“

Flugblattaktionen und Zeitungsinserate sowie eine am 4. April 1974 durchgeführte Großkundgebung in Hannover zählten zu den weiteren Aktivitäten gegen diesen Ministererlass. In dem zur selben Zeit anlaufenden Wahlkampf zu den Landtagswahlen in Niedersachsen signalisierte die FDP den Handwerksunternehmern,

„daß unter einem FDP-Minister ein solcher Erlaß nie zustande gekommen wäre und unter einem künftigen FDP-Minister auch wieder zurückgenommen würde“.²³²

Als die FDP nach den Landtagswahlen vom 9. Juni 1974 in einer Koalitionsregierung mit der SPD in Niedersachsen das Wirtschaftsministerium übernahm, bedurfte es nur noch eines durch den Präsidenten des ZDH, Paul Schnitker, und seinen Generalsekretär Klaus-Joachim Kübler unterzeichneten Fernschreibens an den neuen Wirtschaftsminister Erich Küpker, um ihn zu bewegen, aufgrund der „Klarstellungen“, die ihm durch dieses Fernschreiben übermittelte, die Aufhebung des niedersächsischen Kammererlasses noch am selben Tage zu verfügen.²³³

Nachdem die Rechtmäßigkeit der Mitgliedschaft der Handwerkskammern in den privatrechtlichen Spitzenvereinigungen über den Weg der Rechtsaufsicht nicht endgültig geklärt werden konnte, klagten nun Kammermitglieder der Gesellenseite von sechs bundesdeutschen Handwerkskammern gegen die Mitgliedschaft ihrer Kammer im DHKT und im ZDH.²³⁴ Diese Verwaltungsgerichtsverfahren endeten schließlich beim Bundesverwaltungsgericht, das 1986 ein abschließendes Urteil zu einer Klage eines Arbeitnehmer-Vollversammlungsmitgliedes gegen die Handwerkskammer Darmstadt vom 23. Januar 1976 fällte.

232 Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB): DGB-Dokumentation 2: Kammererlass in Niedersachsen, in: Geschäftsbericht zur 15. DGB-Bundeshandwerktagung vom 7./8. Februar 1976 in Saarbrücken, Bochum o. J., S. 36.

233 A. a. O., S. 37.

234 Vgl. IG Metall: Arbeitstagung „Handwerk '75“. Kassel, Oktober 1975. Informationstagung „Prozesse gegen Handwerkskammern“. Frankfurt a. M., August 1976, o. J., S. 20.

4.3 Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes (1986)

Am 10. Juni 1986 fällte das Bundesverwaltungsgericht sein Urteil zu der Frage, ob sich öffentlich-rechtliche Handwerkskammern in privatrechtlichen Spitzenorganisationen wie dem „Deutschen Handwerkskammertag“ (DHKT) und dem „Zentralverband des Deutschen Handwerks“ (ZDH) zusammenschließen könnten. Gleichzeitig zog es auch die Grenzen für die Einflussnahme der Spitzenverbände auf die Kammern, die nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichtes zur eigenständigen Vertretung der Interessen „des Handwerks“ verpflichtet seien.

Dabei beschränkte sich das Gericht bei seiner Entscheidungsfindung lediglich auf die formalrechtliche Prüfung, ob die in den Satzungen des DHKT und ZDH festgelegten Zwecksetzungen den hoheitlichen Aufgaben der Handwerkskammern widersprüchen. Eine gesetzliche Vorschrift, die es den Kammern verbiete, Mitglied in privatrechtlichen Vereinen von der Art des DHKT bzw. ZDH zu werden, gebe es nicht.²³⁵ Laut Satzung habe der DHKT

„die Aufgabe, die gemeinsamen Angelegenheiten der ihm angehörenden Kammern zu vertreten und alle gemeinsamen Aufgaben wahrzunehmen, die den Kammern übertragen sind.“²³⁶

Somit beschränke sich der DHKT darauf, die überregionale Aufgabenwahrnehmung durch die Kammern zu koordinieren und sicherzustellen. Was die Mitgliedschaft im ZDH betreffe, so diene dieser Verein gemäß seiner Satzung

„der einheitlichen Willensbildung in allen grundsätzlichen Fragen der Handwerkspolitik und der Vertretung der Gesamtinteressen des Handwerks gegenüber zentralen Organen und Verwaltungen der Bundesrepublik Deutschland“.²³⁷

Auch diese Zielsetzung bewegt sich nach Auffassung des Gerichtes noch innerhalb des gesetzlichen Aufgabenbereichs der Kammern.

Zweifellos ermöglichten die Handwerkskammern beim ZDH sachlich und finanziell eine Willensbildung, in welche die wirtschaftlichen Unternehmerinteressen einfließen. Dabei sei jedoch zu beachten, dass die den Hand-

235 Vgl. Bundesverwaltungsgericht, 1. Senat: Urteil I C 4.86 vom 10. Juni 1986, Mitgliedschaft der Handwerkskammer beim Deutschen Handwerkskammertag und beim Zentralverband des Deutschen Handwerks, Berlin 1986, S. 1.

236 A. a. O., S. 4, Rand-Nr. 16.

237 A. a. O., S. 4, Rand-Nr. 17.

werkskammern obliegenden gesetzlichen Aufgaben vom ZDH laut Satzung nicht behindert würden und die Angelegenheiten der Fachverbände auf sozial- und tarifpolitischem Gebiet von der Aufgabenstellung des ZDH ausgeklammert seien.²³⁸ Da die Handwerksordnung auf eine materielle Ausfüllung des Begriffs „Interessen des Handwerks“ verzichte und die Definition den Kammern überlasse, sei infolgedessen jede Förderung von handwerklichen Interessen zulässig, für die sich im Willensbildungsprozess der Handwerkskammer eine Mehrheit finde.

Diese Begründung legt offen, dass die Politik, die ZDH und DHKT tatsächlich praktizieren, in diesem Urteil keine Rolle spielte. Der vom Gesetzgeber mit der Arbeitnehmerbeteiligung zum Ausdruck gebrachte Wille, mit den Handwerkskammern ein Instrument der Interessenvertretung des gesamten Handwerks zu schaffen, in dem die Belange der Betriebsinhaber und der Arbeitnehmer berücksichtigt werden, wird hierbei ausgeklammert.

Schließlich wurde auch die in den Handwerkskammern im Vergleich zur gesetzlich abgesicherten Arbeitnehmerbeteiligung verringerte oder fehlende Beteiligung im DHKT oder im ZDH mit dem Hinweis auf das fehlende Durchgriffsrecht der Spitzenverbände akzeptiert. Entscheidend sei, dass die Drittel-Beteiligung das Entscheidungsverfahren der Kammerorgane präge und dass alle Kammern ihre Aufgaben nur nach Maßgabe dieses Entscheidungsverfahrens erledigen dürfen.

„Daß sich die Gesellen möglicherweise im Einzelfall mit ihrer Auffassung hinsichtlich des Wirkens der Kammer bei den Beigeladenen nicht durchsetzen können, ist eine Folge der gesetzlichen Regelung, die nur eine Drittel-Beteiligung vorsieht, hat aber für die Frage der Zulässigkeit der Verbandsmitgliedschaft der Kammer keine Bedeutung.“²³⁹

Bezeichnend ist allerdings, welche Bedeutung die Richter diesem Thema beimessen, bemerken sie doch ganz am Rande:

„Es kann dahinstehen, aus welchem Grunde das Gesetz vorschreibt, daß die Organe der Handwerkskammern zu einem Drittel mit Gesellen besetzt sein müssen.“²⁴⁰

Gerade in diesem verengten Lösungsansatz liegt aber die Schwäche des Richterspruches, denn die schrittweise Zurückdrängung der Arbeitnehmermit-

238 Vgl. ebd.

239 A. a. O., S. 5, Rand-Nr. 22.

240 A. a. O., S. 4, Rand-Nr. 18.

wirkung macht die einseitige Politik des DHKT und vor allem des ZDH erst möglich.

Jedoch ließ das Gericht keinen Zweifel daran, dass die Autonomie der Kammern nicht durch Beschlüsse des DHKT oder ZDH beeinträchtigt werden dürften. Die Kammern seien bei der Erledigung der ihnen gesetzlich übertragenen Aufgaben nicht an die Beschlüsse des DHKT und ZDH gebunden. Vielmehr handele es sich hier nur um eine vereinsinterne Bindung mit verbandsinternen Folgen. Sollte sich eine Kammer nicht an eine ZDH-Beschlussfassung halten, so könne dies nur zum Ausschluss aus dem Verband führen. Für die gesetzliche Aufgabenerledigung der Kammer sei dies jedoch ohne Wirkung. Jede Kammer trete beim ZDH und DHKT nur nach Maßgabe des Willens auf, der sich in der Kammer gebildet habe.

Dabei gingen die Richter davon aus, dass sich die Kammern über die Tagesordnungen von DHKT- bzw. ZDH-Sitzungen informieren lassen und ihre Vertreter in diesen Organen mit Weisungen versehen, die jeweils im Einzelfall festlegen, ob sie sich an die Beschlussfassung halten oder nicht.²⁴¹ Nicht DHKT oder ZDH dürften bestimmen, was unter „Interessen des Handwerks“ falle, sondern ausschließlich die Kammern. Das Zusammenspiel von korporativer Mitgliedschaft und gebundenem Mandat sowie die Tatsache, dass die Beschlüsse ohne Bindungswirkung seien, stelle sicher, dass die Mitgliedschaft zu keiner Einschränkung der Gesellenbeteiligung in den Kammern führe.²⁴²

Auf der Grundlage dieses Ansatzes musste das Gericht dann folgerichtig auch zu der Auffassung gelangen, dass – wenn die Mitgliedschaft der Handwerkskammern im ZDH und DHKT nicht rechtswidrig sei – es auch nicht unzulässig sein könne, wenn das Beitrags- und Gebührenaufkommen der Kammern zur Finanzierung der Kosten von ZDH und DHKT verwendet wird.

Möglich wurde das Urteil auch deshalb, weil der Gesetzgeber bei der Schaffung der Handwerksordnung versäumt hatte, in der Frage der überregionalen Interessenvertretung klare Bestimmungen zu fassen und die aus der Logik der Handwerksordnung hervorgehende Trennung zwischen Unternehmerverband und Selbstverwaltungskörperschaften mit Arbeitnehmerbeteiligung unmissverständlich zu vollziehen. Diese Gesetzeslücken ermöglichen es dem Spitzenverband der Handwerksunternehmer, sich der Organisations- und Finanzkraft der öffentlich-rechtlichen Pflichtorganisation zu bedienen und dies zum Ausbau sowie zur Aufrechterhaltung seiner eigenen Schlagkraft zu missbrauchen.

241 Vgl. a. a. O., S. 5, Rand-Nr. 21.

242 Vgl. a. a. O., S. 5, Rand-Nr. 22.

Der DGB zog aus diesem Urteil unter anderem folgende Konsequenzen:²⁴³

- Wegen der reduzierten bzw. gänzlich fehlenden Mitwirkung der Arbeitnehmer in DHKT und ZDH müssten die Arbeitnehmervertreter in den Handwerkskammern bei der Beratung und Vorbereitung der Beschlussfassung für Sitzungen des DHKT und ZDH konsequent von ihrem Informations- und Beteiligungsrecht Gebrauch machen und besonders kritisch mitarbeiten. Den Kammervetretern sollten dabei klare Weisungen mit auf den Weg gegeben werden und eine Ergebnisberichterstattung verpflichtend vorgenommen werden.
- Der Gesetzgeber sei nun aufgefordert, die Handwerksordnung umfassend zu novellieren. Dabei müsse eine klare Trennung von Unternehmerverbänden und überregionalen öffentlich-rechtlichen Zusammenschlüssen von Handwerkskammern vorgenommen und ein Wahlrecht verwirklicht werden, das alle Arbeitnehmer des Wirtschaftszweiges Handwerk in die Selbstverwaltung einbezieht und die paritätische Mitbestimmung in den Handwerkskammern und Kammerzusammenschlüssen durchsetzt.

243 Vgl. DGB-Bundesvorstand (Hrsg.): Informationen für Funktionäre im Handwerk, Nr. 1, 29. Oktober 1986, S. 5.

5 DAS RINGEN UM DIE ARBEITNEHMER- BETEILIGUNG IN DEN PRIVATRECHTLICHEN ZUSAMMENSCHLÜSSEN DER HANDWERKSKAMMERN

Die praktischen Erfahrungen bei der Durchsetzung des „Gesetzes zur Ordnung des Handwerks“ (Handwerksordnung/HwO) hatten den organisationsbewussten Handwerksmeistern einmal mehr vor Augen geführt, dass es zur Verwirklichung ihrer ordnungspolitischen Vorstellungen auch der Unterstützung der gewerkschaftlich organisierten Arbeitnehmer und ihrer Organisationen bedurfte. Dies verlangte im Gegenzug jedoch auch die Anerkennung von Beteiligungsrechten der Arbeitnehmer, wie sie 1953 in der Handwerksordnung verankert wurden, obgleich sich viele Kammerpräsidenten und -geschäftsführer mit dem Anspruch auf Arbeitnehmerbeteiligung in den neu zu bildenden Innungen und Handwerkskammern nach wie vor schwertaten.

Aus Sicht des DGB konnte die Arbeitnehmerbeteiligung in der Selbstverwaltungsorganisation des Handwerks jedoch nicht auf die Handwerkskammern und Innungen beschränkt bleiben. Vor allem in den nun privatrechtlich gestalteten Kammerzusammenschlüssen, die im Schwerpunkt der Abstimmung und Koordination handwerkspolitischer Fragen dienten, stand dieser Anspruch verstärkt auf der Tagesordnung. Dies fand auch in den vorbereitenden Sitzungen von Handwerksrat und Hauptausschuss Organisation und Recht des „Zentralverbandes des Deutschen Handwerks“ (ZDH) seinen Niederschlag. Dabei war man sich im Klaren, dass ohne Zugeständnisse an die Arbeitnehmer im Handwerk und die Forderungen des DGB die gewünschte Organisationsreform nicht durch- und umzusetzen sei.

Nachdem die Arbeitnehmerbeteiligung in den Handwerkskammern in das Gesetz vom 17. September 1953 aufgenommen wurde ([siehe Kapitel 2](#)), war die Frage der Beteiligung der Arbeitnehmer im privatrechtlich verfassten „Deutschen Handwerkskammertag“ (DHKT) evident.

5.1 Gesellenbeteiligung durch Änderung der DHKT-Satzung (1954)

Auf seiner Sitzung vom 8. Oktober 1954 in Bonn befasste sich der Ausschuss zur Vorbereitung von Änderungen der Satzung des DHKT mit dieser Frage.

DHKT-Geschäftsführer Dr. Heinrich Kolbenschlager verwies dabei auf verschiedene Anfragen der Gesellen-Vizepräsidenten des Kammertages bezüglich des Reglements ihrer Beteiligung. Zwischenzeitlich sei dieser Fragenbereich aber auch auf Wunsch des DGB mit dem Präsidium des DHKT erörtert worden. Hiergegen intervenierte der Geschäftsführer der Handwerkskammer München, Dr. Burkhard, mit dem Hinweis,

„daß der DHKT keine gesetzlich vorgesehene Einrichtung darstellt und somit also ein Anspruch auf eine sogenannte ‚Mitbestimmung‘ für Gesellenvertreter in keiner Weise gegeben sei“.²⁴⁴

Hierauf erwiderte Kolbenschlager, dass diese Frage nicht zur Diskussion stehe, sondern es darauf ankomme, die richtige Formulierung für die Satzungsänderung zu finden, der zufolge das DHKT-Präsidium aus vier Mitgliedern des selbständigen Handwerks und aus zwei Gesellenvertretern bestehen solle.

Auf der Grundlage dieser Beratungen beschloss die DHKT-Vollversammlung am 19. Oktober 1954 eine Satzung, die eine Beteiligung von zwei Vorstandsmitgliedern aus den Reihen der Gesellen-Vizepräsidenten der Handwerkskammern bei insgesamt sechs DHKT-Vorstandsmitgliedern festlegte.²⁴⁵

5.2 Unbefriedigender Wahlmodus für Arbeitnehmervertreter

Der Wahlmodus für die Arbeitnehmervertreter im DHKT-Vorstand war aus Arbeitnehmersicht mehr als dürftig. Sie wurden von den Mitgliedern der DHKT-Vollversammlung bestimmt, die sich jedoch nur aus Präsidenten der Handwerkskammern, also aus selbständigen Handwerksmeistern zusammensetzte. Mit Recht wies deshalb der DGB darauf hin, dass dieser Wahlmodus „es ermöglicht, Gesellenvertreter gegen den Mehrheitswillen der Gesellen-Vizepräsidenten zu wählen“.²⁴⁶ Dies gab von Anbeginn an Anlass zu Widerstand und Verärgerung der Gesellen.

244 Vgl. Deutscher Handwerkskammertag (DHKT): Bericht über die am 8. Oktober 1954 in Bonn abgehaltene Sitzung des Ausschusses zur Vorbereitung von Änderungen der Satzung des Deutschen Handwerkskammertages, o. J., S. 2.

245 § 13 der Satzung des DHKT, in: Deutscher Handwerkskammertag (DHKT): Satzung des Deutschen Handwerkskammertages (gemäß Beschlussfassung der Vollversammlung am 19. Oktober 1954), Bonn: 5. Februar 1955.

246 DGB-Bundesvorstand: Für gleichberechtigte Mitbestimmung im Handwerk. Vorschläge des Deutschen Gewerkschaftsbundes zur Änderung und Ergänzung der Handwerksordnung, o. J. [1958], in: Mitbestimmung im Handwerk, Fachtagung des DGB, Düsseldorf: November 1982, S. 119.

Wie schnell diese Befürchtung Realität wurde, zeigte sich bereits 1956 anlässlich der Herbst-Vollversammlung des DHKT in Bad Oeynhausen, auf der unter anderem auch die Nachwahl eines Gesellenvertreters in das Präsidium des DHKT für den ausgeschiedenen Gesellen-Vizepräsidenten Heinze (Handwerkskammer Frankfurt am Main) auf der Tagesordnung stand. Hierzu hatten sich die Gesellenvertreter im Rahmen einer Vorbesprechung mehrheitlich auf die Kandidatur des Gesellen-Vizepräsidenten der Handwerkskammer Hannover geeinigt.

Diese Entscheidung wurde der DHKT-Vollversammlung vom Wortführer der gewerkschaftlich organisierten Gesellen-Vizepräsidenten mit der Bitte vorgetragen, entsprechend diesem Abstimmungsergebnis bei der Nachwahl des Gesellenvertreters in das DHKT-Präsidium zu verfahren. Dann wurde jedoch nachträglich von Gesellenvertretern, die konfessionell-berufsständischen Organisationen angehörten, der Gesellen-Vizepräsident der Handwerkskammer Mannheim als Kandidat benannt.

„Das illoyale Vorgehen dieser Gruppe von Gesellen-Vizepräsidenten wurde von der Versammlungsleitung nicht zurückgewiesen, sondern der nachträgliche Vorschlag auch zur Abstimmung gestellt und dieser Kandidat mit 24 gegen 16 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen gewählt.“²⁴⁷

Die Mehrheit der Kammerpräsidenten hatte somit einen Gesellenvertreter gewählt, der von der Mehrheit der Gesellen-Vizepräsidenten abgelehnt wurde. Hervorzuheben ist aber auch, dass einige Kammerpräsidenten die Stimmabgabe für ihre Kammer in dieser Frage dem Gesellen-Vizepräsidenten übertragen hatten, aber:

„Die Mehrheit der Kammerpräsidenten hat jedoch gezeigt, daß sie keinen Wert auf angemessene Berücksichtigung der Gesellen-Meinung legt.“²⁴⁸

Dies war für den DGB besonders ernüchternd, da er sich auf die im Juli 1954 mit dem DHKT-Präsidium getroffene Vereinbarung verlassen hatte, die ein solches Vorgehen von der Sache her ausschloss.

247 DGB-Bundespressestelle (Hrsg.): Keine loyale Berücksichtigung der Gesellenvertreter des Handwerks im Deutschen Handwerkskammertag, Informationsdienst 109/56, Düsseldorf: 19. November 1956.

248 Ebd.

5.3 Erneute DHKT-Satzungsänderung 1960

Es bedurfte noch weiterer Jahre, bis die Gesellenvertretung im Präsidium bzw. im Vorstand des DHKT mit einem verbesserten Wahlrecht in die Satzung aufgenommen wurde. So wies der Präsident der Handwerkskammer Düsseldorf, Georg Schulhoff, in einer Besprechung der Handwerkskammern im Hauptausschuss für Organisation und Recht am 29. September 1959 in Bonn darauf hin,

„daß die vorgesehene Satzungsänderung in Auswirkung der Besprechung mit dem Vorstand des DGB im Rahmen der nächsten Vollversammlung des DHKT von dessen Vorstand beantragt werden solle“.²⁴⁹

Ergänzend hierzu erinnerte DHKT-Geschäftsführer Dr. Kolbenschlag daran, dass bereits in einem früheren Stadium die Wünsche des DGB nach einer stärkeren Beteiligung in der Spitze der Handwerkskammern geäußert worden seien. Auch habe sich im Rahmen der Beratungen zur Handwerksordnung im Deutschen Bundestag die Notwendigkeit zur Zusammenarbeit mit dem DGB ergeben, weil seine Zustimmung zur Handwerksordnung als wesentlich erschienen sei.

Außerdem verwies er darauf, dass die Vereinbarung mit dem DGB über die Zusammensetzung des Vorstandes des DHKT nach Verabschiedung der Handwerksordnung getroffen wurde. Bereits damals habe der DGB den Wunsch vorgetragen, die Wahl der Gesellen-Vizepräsidenten in den DHKT-Vorstand durch die Gesellen vornehmen zu lassen. Diesem Anliegen sei jedoch entgegengehalten worden, dass die Wahlen durch die Vertreter der Handwerkskammern erfolgen, die nur eine einheitliche Stimme hätten. Die Vertreter der Handwerkskammern seien jedoch die Präsidenten. Später hätten sich „in diesem Zusammenhang einige Mißhelligkeiten ergeben“.²⁵⁰

Darüber hinaus sei auch zu berücksichtigen, dass sich in der Zwischenzeit zwei wesentliche Dinge ereignet hätten: Zum einen strebten die beiden Gesellen-Vizepräsidenten eine Änderung des Wahlmodus an; zum anderen sei die DGB-Aktion des vergangenen Jahres gegen das Handwerk nicht ganz ohne Wirkung gewesen. Hierzu bemerkte Dr. Kolbenschlag:

249 Deutscher Handwerkskammertag (DHKT): Bericht über die Besprechung der Handwerkskammern im Hauptausschuss für Organisation und Recht am 29. September 1959 in Bonn (Bericht vom 2. Oktober 1959), S. 1.

250 Ebd.

„Es sei nicht zu vermeiden, daß bei solchen harten Angriffen gegen das Handwerk etwas an seinem Ruf hängen bleibe, zumal in diesem Kreise gesagt werden könne, daß nicht alle Kreise des Handwerks immer als fortschrittlich angesehen werden.“²⁵¹

Um weitere Aktionen dieser Art zu vermeiden, habe der Vorstand beschlossen, der Anregung zu diesem Gespräch mit dem DGB Folge zu leisten und hierbei zu versuchen, die Atmosphäre der beiderseitigen Beziehungen zu verbessern. In diesem Zusammenhang habe er auch bemerkt, dass die Beziehungen zum DGB im Vergleich zur Industrie wesentlich schlechter als notwendig seien. Nach ersten Besprechungen sei jedoch eine gewisse Annäherung in der beiderseitigen grundsätzlichen Wertung erzielt worden und der DGB habe die Bedeutung des Handwerks anerkannt. Man halte es für notwendig, den Wahlmodus der Gesellen-Vorstandsmitglieder durch eine Satzungsänderung festzulegen. Erst nach langwierigem Ringen habe man sich geeinigt,

„daß künftig die Wahl je eines Gesellen-Vorstandsmitgliedes aus dem Kreise der dem DGB-zugehörigen Gesellen und der Kolpinggesellschaft sichergestellt werden [solle]“.²⁵²

Die Mitglieder des Hauptausschusses einigten sich darauf, dass dem Wunsch der Gesellen und des DGB Rechnung getragen werden solle und ihnen die Möglichkeit einzuräumen sei, die Wahl der Gesellen-Vizepräsidenten im Vorstand des DHKT selbst vorzunehmen. Hierzu erklärte Kammerpräsident Schlüter (HKW Bremen) sein grundsätzliches Einverständnis, er bitte jedoch um eine Änderung der Formulierung. Er wolle nicht,

„daß die Vollversammlung etwa Gesellenvertreter zu wählen verpflichtet sei, denen sie unter normalen Umständen keine Stimme geben würden“.²⁵³

Da ein anderer Weg nicht gangbar erscheine, stimme er dem unterbreiteten Vorschlag – wenn auch nicht freudig – zu. Er bezweifle allerdings, ob das dem DGB gezeigte Entgegenkommen honoriert werde. Nach einer weiteren, zum Teil kontroversen Diskussion einigte man sich auf folgende Formulierungen:

„Bei der Wahl der Vorstandsmitglieder, die Gesellen-Vizepräsidenten sind (§ 13 Abs. 1), erfolgt die Stimmabgabe für die Handwerkskammern durch die Gesellen-Vizepräsidenten.“²⁵⁴

251 A. a. O., S. 1 f.

252 A. a. O., S. 2.

253 A. a. O., S. 3.

254 A. a. O., S. 2.

Mit dieser Fassung wollte man dem Sachverhalt Rechnung tragen, dass keine Einzelpersonen, sondern die Kammern als Mitglieder des DHKT wahlberechtigt sind.

„Die Präsidenten können nach dieser Auffassung nicht in die von Herrn Schlüter geschilderte Situation kommen, daß sie durch ihre eigene Stimmabgabe einem Kandidaten zustimmen müssen, den sie innerlich ablehnen, dessen Wahl sie andererseits aber nicht verhindern wollen, weil nun einmal den Gesellen-Vizepräsidenten das Recht eingeräumt werde soll, ihre Vertreter selbst zu wählen.“²⁵⁵

Für das Bemühen um eine Verbesserung der Beteiligungsrechte der Arbeitnehmer ist es als Etappensieg zu werten, dass ihnen mit der am 12. Mai 1960 von der DHKT-Vollversammlung beschlossenen Satzungsänderung mehr Autonomie eingeräumt wurde. Dort heißt es in § 13 unter anderem:

„Die Vollversammlung wählt den Vorstand, er besteht aus dem Präsidenten und fünf weiteren Mitgliedern.
Der Präsident und drei weitere Vorstandsmitglieder müssen Präsidenten, zwei weitere Vorstandsmitglieder Vizepräsidenten der Handwerkskammern sein.
Die Gesellen-Vizepräsidenten müssen als Gesellen in dem Betrieb eines selbständigen Handwerkers beschäftigt sein, dessen gewerbliche Niederlassung sich im Bezirk der entsendenden Handwerkskammer befindet.“²⁵⁶

In der dazugehörigen Wahlordnung wurde unter anderem festgelegt:

„Die Wahl von zwei Gesellen-Vizepräsidenten der Handwerkskammern zu Mitgliedern des Vorstandes des DHKT erfolgt in einem Wahlgang in folgender Weise:
a) Die Kandidaten werden von den Gesellen-Vizepräsidenten vorgeschlagen.
b) Alle Handwerkskammern nehmen an der Wahl teil, wobei die Stimmabgabe durch die Gesellen-Vizepräsidenten vorgenommen wird, wenn diese anwesend ist.
c) Gewählt sind diejenigen Vizepräsidenten, die die meisten Stimmen erhalten.“²⁵⁷

Wenngleich diese Satzungsänderungen eine erste Verbesserung für die Beteiligungsrechte der Arbeitnehmervertreter im DHKT mit sich brachte, war ein

255 Ebd.

256 Deutscher Handwerkskammertag (DHKT): Satzung des Deutschen Handwerkskammertages (gemäß Beschlussfassung der Vollversammlung am 12. Mai 1960), S. 4.

257 Deutscher Handwerkskammertag (DHKT): Wahlordnung für die Vollversammlung des Deutschen Handwerkskammertages, o. J., S. 4.

grundlegendes Problem, auf das der DGB-Bundesvorstand in seinen Forderungen an die Abgeordneten des Deutschen Bundestages im Jahr 1958 aufmerksam gemacht hatte, noch lange nicht geregelt. Wörtlich heißt es hierzu:

„Die Gesellenvertreter haben in der Vollversammlung des DHKT weder Sitz noch Stimme. So sind die in ihr in den letzten Jahren angenommenen Entschlüsse kein Spiegelbild eines Interessenausgleiches, sondern meist einseitige Stellungnahmen der in der Vollversammlung ausschließlich vertretenen Meisterseite.“²⁵⁸

5.4 Beteiligungsfortschritt durch die DHKT-Satzungsnovellierung 1999

Zu einem neuen Anlauf in Sachen DHKT-Satzungsänderung kam es im Jahr 1999. Auf Drängen der Arbeitnehmer-Vizepräsidenten entwickelte eine DHKT-Arbeitsgruppe einen Satzungsänderungsentwurf, dessen Vorschläge jedoch den Arbeitnehmervertretern der Handwerkskammern nicht genügten. In einem Schreiben an den Präsidenten und den Hauptgeschäftsführer des DHKT teilte der Sprecher der Arbeitnehmervertreter, DHKT-Vorstandsmitglied Heidulf Masztalerz, die Forderungen und Vorschläge der Arbeitnehmer-Vizepräsidenten für eine solche Satzungsänderung mit. Mit Hinweis darauf, dass die Handwerkskammern und nicht Einzelpersonen Mitglieder des DHKT sind, forderte er für den DHKT unter anderem folgende Bestimmungen:

„Die Handwerkskammern werden in der Vollversammlung durch den Präsidenten und die Vizepräsidenten vertreten.“

„Jede Handwerkskammer hat drei Stimmen, die nicht einhellig abgegeben werden müssen.“

„Bei Abstimmungen über den Haushalt, die Haushaltsrechnung und rechtlich verpflichtende Themen hat jede Handwerkskammer eine Stimme.“

Mit Verweis auf die erforderliche Dreiviertelmehrheit für eine Änderung der DHKT-Satzung erwiderten Vertreter der Organisationsspitze, dass im Interesse des Zieles einer stärkeren Mitwirkung der Arbeitnehmer-Vizepräsidenten in den Gremien des DHKT nur eine Kompromissregelung in der vorzunehmenden Satzungsänderung zu verwirklichen sei. Eine solche, sich weitge-

258 DGB-Bundesvorstand o. J. [1958], S. 119.

hend an den Arbeitnehmerforderungen orientierende Umgestaltung, wurde mit der am 25. November 1999 vorgenommenen DHKT-Satzungsänderung beschlossen.

Von nun an waren neben den Präsidenten der Handwerkskammern auch die beiden Vizepräsidenten Mitglieder der DHKT-Vollversammlung. Damit gehörten auch die Arbeitnehmer-Vizepräsidenten der Handwerkskammern als gleichberechtigte Mitglieder der DHKT-Vollversammlung an. Bei der Wahl des DHKT-Vorstandes und der zu errichtenden ständigen Ausschüsse waren nun je Kammer der Präsident und die beiden Vizepräsidenten stimmberechtigt. Die Satzung legt hierzu auch ausdrücklich fest: „Diese Stimmen müssen nicht einheitlich abgegeben werden.“²⁵⁹

Damit wurde den Arbeitnehmer-Vizepräsidenten nicht mehr nur für die Wahl ihrer beiden DHKT-Vorstandsmitglieder, sondern für die Wahl des gesamten Vorstandes – mit Ausnahme des Präsidenten – ein autonomes Wahlrecht eingeräumt. Der Präsident des DHKT ist laut Satzung „der Präsident des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks“ und somit von diesem vorgegeben.²⁶⁰ Bei allen übrigen Entscheidungen blieb es bei der alten Regelung: „Jede Kammer hat eine Stimme.“²⁶¹

5.5 DHKT-Satzungsnovellierung 2004 – weitere Anhebung der Beteiligungsrechte

Ein weiterer Durchbruch zugunsten der Forderungen der Arbeitnehmer gelang schließlich mit der Satzungsänderung des Jahres 2004, die durch die DHKT-Vollversammlung vom 8. September 2004 in Berlin verabschiedet wurde. Konsequenter und zugleich von hoher Signalwirkung war hier die Neuregelung der Zusammensetzung des DHKT-Vorstandes. Hierbei wurde – bei unveränderter Gesamtgröße des Vorstandes – die Anzahl der Stellvertreter des Präsidenten auf zwei erhöht. Dabei soll das zusätzlich geschaffene Vizepräsidentenamt der Seite der Gesellen-Vizepräsidenten vorbehalten bleiben. Zur Stellvertretung des DHKT-Präsidenten heißt es:

259 § 5, Abs. 2 der Satzung des DHKT, in: Deutscher Handwerkskammertag (DHKT): Satzung des Deutschen Handwerkskammertages, geändert durch Beschluss der Vollversammlung vom 25. November 1999, S. 2.

260 § 13, Abs. 2 der Satzung des DHKT, a. a. O., S. 4.

261 § 5, Abs. 1 der Satzung des DHKT, a. a. O., S. 2.

„Ein Vizepräsident und zwei weitere Vorstandsmitglieder müssen Präsidenten, ein Vizepräsident und ein weiteres Vorstandsmitglied Gesellen-Vizepräsident der Handwerkskammern sein.“²⁶²

Hierdurch wurden die gesetzlich geregelten Beteiligungsrechte der Arbeitnehmer in den öffentlich-rechtlichen Handwerkskammern durch Satzungsbestimmung im Wesentlichen auch auf den privatrechtlichen Zusammenschluss der Handwerkskammern auf Bundesebene übertragen. Mit Klaus Feuler, dem Arbeitnehmer-Vizepräsidenten der Handwerkskammer Dortmund, stellen die Arbeitnehmer seit 2004 auch einen DHKT-Vizepräsidenten. Die Beteiligung der Arbeitnehmer wurde damit auf gleiche Augenhöhe gehoben.

Dass diese Anstrengungen um die Ausweitung der Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmer in der Selbstverwaltungsorganisation des Handwerks nicht auf den DHKT beschränkt blieben, lässt sich angesichts der Unzulänglichkeiten der 1953 verabschiedeten Handwerksordnung nachvollziehen. Die Positionierungen des DGB bei den wiederholt vorgenommenen Gesetzesänderungen der Handwerksordnung belegen dies in unterschiedlicher Weise ([siehe Kapitel 6](#)).

²⁶² § 13, Abs. 3 der Satzung des DHKT, in: Deutscher Handwerkskammertag (DHKT): Satzung des Deutschen Handwerkskammertages (gemäß Beschluss der Vollversammlung vom 8. September 2004).

6 DIE WEITERENTWICKLUNG DER HANDWERKS- ORDNUNG

Änderungen des „Gesetzes zur Ordnung des Handwerks“ (Handwerksordnung/HwO) vollzogen sich in der Regel im Spannungsfeld zwischen den Deregulierungsbestrebungen wirtschaftsliberaler Ideologen aus Politik und Wirtschaft, denen eine Reduzierung des Ordnungssystems des Handwerks nicht weit genug gehen konnte und jenen Kräften, die die Sinnhaftigkeit der Handwerksordnung anerkannten und die Weiterentwicklung ihrer Selbstverwaltungsorganisation im Sinne eines Kooperationsmodells aller im Handwerk tätigen Personengruppen anstrebten.

Während die HwO-Novelle vom 16. September 1965 eine Festigung und Ausweitung der Zuständigkeit der Handwerkskammern im Sinne der Betriebsinhaber mit sich brachte (siehe Kapitel 6.1), war die HwO-Novelle vom 20. Dezember 1993 eine wichtige Initiative zur Beseitigung von Strukturdefiziten, die dem Anspruch auf gleichberechtigte Arbeitnehmerbeteiligung im Sinne des Kooperationsmodells Handwerk entgegenstanden (siehe Kapitel 6.2).

Mit der Gesetzesnovellierung vom 19. Dezember 2003 wurden schließlich berufsständische Ordnungsbestimmungen infrage gestellt und zurückgedrängt (siehe Kapitel 7). Gleichzeitig wurde mit dieser Novellierung, die vordergründig „Entbürokratisierung“ und „Deregulierung“ zum Ziel hatte, der Fortbestand des Ordnungssystems der handwerklichen Selbstverwaltung insgesamt gesichert.

6.1 Die Novellierung der Handwerksordnung von 1965

Noch bevor die Neugliederung der Handwerksorganisation zu einem Abschluss kam, gelang es den organisierten Handwerksmeistern, auf gesetzlicher Ebene eine Novellierung der Handwerksordnung durchzusetzen, mit der eine Kompetenzerweiterung der Handwerkskammern verbunden war.

Bereits 1962 veröffentlichte der Leiter des Handwerksrechtsinstituts in München, Prof. Dr. Ludwig Fröhler, einen umfangreichen Forderungskatalog von „Anregungen für eine Novellierung zur Handwerksordnung“.²⁶³

263 Fröhler, Ludwig: Anregungen für eine Novellierung zur Handwerksordnung, hrsg. vom Handwerksrechtsinstitut München e.V., Bad Wörishofen 1962.

Dabei bezog er sich auf den vom Bundesverfassungsgericht am 17. Juli 1961 gefassten Beschluss, nach dem die Vereinbarkeit des großen Befähigungsnachweises mit dem Grundgesetz gegeben sei (BGBl. I, S. 1863). Damit habe

„das Bundesverfassungsgericht eine sich über viele Jahre hinziehende Rechtsunsicherheit hinsichtlich der Verfassungsmäßigkeit der Handwerksordnung, deren Grund- und Eckstein der große Befähigungsnachweis bildet, beseitigt“.²⁶⁴

Dieses Ereignis solle man zum Anlass nehmen, die Handwerksordnung auf ihre Änderungsbedürftigkeit hin zu überprüfen. Zielsetzung dieser Initiative war das Bestreben,

„die Bestimmungen über den Befähigungsnachweis, der in seiner Substanz erhalten bleiben soll, elastischer zu gestalten, damit das Handwerk sich besser der technischen und wirtschaftlichen Entwicklung anpassen kann“.²⁶⁵

Mit anderen Worten: Man wollte mit einer solchen Novellierung erreichen, dass unter Beibehaltung der Meisterprüfungspflicht für die in Anlage A der Handwerksordnung aufgeführten Berufe auch solche Gewerbe, die unter den Begriff „handwerksähnliche Gewerbe“ zusammengefasst wurden, unter Außerachtlassung des Befähigungsnachweises dem Zuständigkeitsbereich der Handwerkskammern unterstellt werden konnten. Diese Gewerbe sollten nach Art und Umfang in einer Anlage B in die Handwerksordnung aufgenommen werden. Für sie sollte ebenfalls eine Pflichtmitgliedschaft und die Zahlung von Pflichtbeiträgen eingeführt werden.

Zu den „reformbedürftigen“ Einzelbestimmungen zählen vor allem Regelungen, die Inhalte und Zuständigkeiten der Berufsausbildung betrafen, daneben aber auch Regelungen, die klar auf eine Erweiterung der Zuständigkeit der Handwerkskammern abzielten, wie sie durch die geforderte Pflichtzugehörigkeit von „handwerksähnlichen Betrieben“ augenscheinlich wurde.

Neben dieser Regelung sollte für die Anlage-A-Gewerbe eine Ausweitung der Befugnis, Lehrlinge anzuleiten, mit der Wiedereinführung des Begriffs „verwandte Handwerke“ vorgenommen werden. Auch sollte es diesen Betriebsinhabern möglich sein, ihren Betrieb auf verwandte Handwerke ausdehnen zu können, ohne für die dazu infrage kommenden Handwerke eine zusätzliche Meisterprüfung ablegen zu müssen. Außerdem sollte die in ihrem Gewerk bestandene Meisterprüfung berechtigen, nun in dem von ihnen betriebenen handwerksähnlichen Betrieb Lehrlinge auszubilden.

264 A. a. O., S. V.

265 Deutsches Handwerksblatt (DHB): Zur Novellierung der Handwerksordnung, in: DHB, 16. Jg., H. 5, 10. März 1964, S. 91.

Nicht zu übersehen war in diesem Zusammenhang die Forderung nach einer rechtlichen Konsolidierung der Kreishandwerkerschaften und den damit verbundenen Finanzierungsmöglichkeiten. Hierzu stellte der neu geschaffene § 87, Nr. 6 klar, dass die Handwerkskammer sich an den durch die Übertragung von Aufgaben auf die Kreishandwerkerschaft entstehenden Kosten „angemessen zu beteiligen“ habe.

Ihren Ausgang nahm diese Initiative im Bundestag durch einen interfraktionellen Initiativantrag zur HwO-Novelle, der am 9. Juni 1964 eingebracht wurde und an dessen Zustandekommen der CDU-Abgeordnete und Spitzenfunktionär der westdeutschen Handwerksorganisation, Georg Schulhoff, maßgeblich Anteil hatte. Während der laufenden Beratungen des mit der HwO-Novelle befassten Mittelstandsausschusses brachte eine Minderheit dieses Ausschusses die Auffassung zum Ausdruck,

„daß durch die zunehmende Zahl der abhängig Beschäftigten in handwerks- und handwerksähnlichen Betrieben die Veränderung des Verhältnisses im Sinne gleicher Vertretung gerechtfertigt sei“.²⁶⁶

In diesem Zusammenhang wurde der Vorschlag gemacht, die Vertreter der abhängig Beschäftigten in den Selbstverwaltungsorganen des Handwerks von bisher 33 Prozent auf nunmehr 50 Prozent zu erhöhen. Die Mehrheit des Mittelstandsausschusses widersetzte sich jedoch diesem Begehren mit der Begründung, dass für sie eine überbetriebliche Mitbestimmung auf der Grundlage der Parität für die wirtschaftliche Selbstverwaltung des Handwerks so lange nicht infrage komme, solange diese nicht auch in den übrigen Wirtschaftsbereichen verwirklicht sei. Von der ansonsten so gepriesenen Besonderheit des im Handwerk gepflegten Miteinanders zwischen Meister und Gesellen wollte man, wenn es um die ureigenen machtpolitischen Interessen der Handwerksmeister ging, nichts mehr wissen.

Schließlich erfuhr das Organisationsrecht des Handwerks punktuelle Änderungen. So wurde z. B. im Innungsrecht die Möglichkeit einer Gastmitgliedschaft geschaffen (§ 59 HwO). Darüber hinaus wurde das Recht zur Wahl der Mitglieder des Gesellenausschusses konkretisiert und detaillierter geregelt. Gleichzeitig wurde die Schutzbestimmung erlassen, dass die Mitglieder

266 Deutscher Bundestag (Hrsg.): Schriftlicher Bericht des Ausschusses für Mittelstandsfragen (18. Ausschuss) über den von den Abgeordneten Schulhoff und Genossen und der Fraktion der CDU/CSU, Lange (Essen) und Genossen und der Fraktion der SPD, Opitz und Genossen und der Fraktion der FDP eingebrachten Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Handwerksordnung (Drucksache IV/2335 – HwO/1. Lfg. II 67), Bonn 1964, S. 8.

des Gesellenausschusses in der Ausübung ihrer Tätigkeit weder behindert bzw. benachteiligt noch begünstigt werden dürfen (§ 69 HwO, Abs. 4).²⁶⁷

Diese die Zuständigkeit und Finanzkraft der Handwerkskammern stärkende Novellierung der Handwerksordnung wurde am 23. Juni 1965 ohne Gegenstimmen im Bundestag und am 9. Juli 1965 vom Bundesrat angenommen. Sie trat am 16. September 1965 in Kraft.

6.2 Die Änderung der Handwerksordnung von 1993

Mit der Novellierung des „Gesetzes zur Ordnung des Handwerks“ vom 20. Dezember 1993 wurden die Grundlagen für eine sachgerechtere und flexiblere Handhabung der Handwerksordnung geschaffen. Dabei wurden nicht nur bewährte Ordnungselemente wie die des großen Befähigungsnachweises, des Inhaberprinzips sowie die eigenständige Identität von Handwerksgewerben und -berufen einschließlich ihrer gegenseitigen Abgrenzung weiterentwickelt und bekräftigt. Gefestigt und ausgeweitet wurde auch das der Selbstverwaltung des Handwerks von Anbeginn zugrunde gelegte Modell der Kooperation zwischen Betriebsinhabern und den im Handwerk tätigen Arbeitnehmern.

Hervorzuheben ist, dass diese, dem Leitgedanken der Kooperation verpflichteten Bestimmungen im Kompromissverfahren entwickelt wurden, an dem sich Vertreter des ZDH, des DGB und des Zentralverbandes des Deutschen Kolpingwerkes richtunggebend beteiligten. Hieraus resultierten Vorschläge, mit denen sie den Gesetzgeber im Gesetzgebungsverfahren zur Änderung der Handwerksordnung unterstützten.²⁶⁸

Die Herausbildung gravierender struktureller Defizite, die sich auf Theorie und Praxis der handwerklichen Selbstverwaltung in zunehmendem Maße auswirkten, gab Anlass zu dieser interessengruppenübergreifenden Lösung im Rahmen einer Novellierung der Handwerksordnung. Im Einzelnen fallen hierunter die folgenden Gesetzesänderungen.

267 Vgl. Will, Martin: Selbstverwaltung der Wirtschaft. Recht und Geschichte der Selbstverwaltung in den Industrie- und Handelskammern, Handwerksinnungen, Kreishandwerkerschaften, Handwerkskammern und Landwirtschaftskammern, Tübingen 2010, S. 627.

268 Vgl. hierzu auch John, Peter: Novellierung der Handwerksordnung: Arbeitnehmerbeteiligung konkretisiert, gefestigt und ausgeweitet, in: Wirtschaft und Verwaltung, Vierteljahresbeilage zum Gewerbe-archiv, H. 1, hrsg. von Prof. Dr. Ludwig Fröhler, München 1994, S. 34–54.

6.2.1 Ausweitung der Pflichtzugehörigkeit auf alle im Handwerk tätigen Arbeitnehmer mit Berufsausbildung

Bereits von Anbeginn an zählte zu den strukturellen Defiziten der handwerklichen Selbstverwaltung die Begrenzung der aktiv und passiv wahlberechtigten und somit beteiligungsberechtigten Arbeitnehmer auf den Personenkreis der Gesellen. Alle übrigen Arbeitnehmer wie z. B. die kaufmännischen und technischen Angestellten, die an- und ungelerten Arbeitnehmer sowie die nichtgewerblichen Auszubildenden waren von dieser Pflichtzugehörigkeit und damit von der Möglichkeit der Mitgestaltung der Selbstverwaltung des Handwerks ausgeschlossen. Sie konnten weder ihre Vertreter in die Vollversammlung der Handwerkskammern wählen noch für dieses Ehrenamt selbst kandidieren.

Diese dem berufsständigen Dreiklang von Meister, Geselle und Lehrling Rechnung tragende Bestimmung konnte bei Schaffung der Handwerksordnung im Jahr 1953 noch stillschweigend akzeptiert werden, da zu diesem Zeitpunkt die Gruppe der Gesellen und Handwerkslehrlinge, gemessen an der Gesamtzahl der im Handwerk tätigen Arbeitnehmer, immerhin noch 78 Prozent betrug.²⁶⁹ Dieser Anteil war jedoch bis zum Jahre 1976, dem Zeitpunkt der darauffolgenden Handwerkszählung, auf 59 Prozent gesunken.²⁷⁰ Dies verdeutlichte den Regelungsbedarf bezüglich der Ausweitung der Arbeitnehmerbeteiligung über den Bereich der Fachgesellenbeteiligung hinaus auf alle im Handwerk tätigen Arbeitnehmer.

Nachdem die Gruppe der Gesellen 1976 auf 46 Prozent der im Handwerk tätigen Arbeitnehmer gesunken war,²⁷¹ ließ sich die bisherige Bestimmung der Beteiligung der Arbeitnehmer in der Selbstverwaltung des Handwerks nicht mehr halten. Wegen des Widerstandes der Handwerksunternehmer war keine „große Lösung“ in dieser Frage möglich. Möglich war jedoch der Kompromiss, wonach neben den Gesellen auch alle übrigen Arbeitnehmer mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung der Handwerkskammer als Pflichtzugehörige angehören. Der Gesetzgeber folgte diesem von ZDH, DGB und Kolpingwerk gemeinsam erarbeiteten Kompromissvorschlag zur Lösung der Rechtsproblematik. Somit trägt die Neufassung der Handwerksordnung nun folgenden Wortlaut:

269 Statistisches Bundesamt: Handwerkszählung von 1949, Bd. 4, S. 4.

270 Statistisches Bundesamt: Handwerkszählung von 1977, H. 1, S. 16.

271 Vgl. ebd.

„Zur Handwerkskammer gehören die selbständigen Handwerker und die Inhaber handwerksähnlicher Betriebe des Handwerkskammerbezirks sowie die Gesellen und andere Arbeitnehmer mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung und die Lehrlinge dieser Gewerbetreibenden.“²⁷²

Durch diese Regelung wurde es allen im Handwerk tätigen Nichtgesellen möglich, die Arbeitnehmervertreter in die Vollversammlung der Handwerkskammern zu wählen, selbst für ein solches Amt zu kandidieren und bei der inhaltlichen Gestaltung und Erfüllung der den Handwerkskammern übertragenen Aufgaben aktiv mitzuwirken, wenn sie über eine abgeschlossene Berufsausbildung verfügen. Dies führte zu einer Ausweitung der der Selbstverwaltung angehörenden Arbeitnehmer auf nunmehr 77 Prozent und damit in etwa auf den Stand, der mit 78 Prozent bei Schaffung der Handwerksordnung im Jahr 1953 gegeben war.²⁷³

Den Kritikern dieser Regelung, die hierin einen Verrat an der berufsständischen Strukturierung der Organisation der handwerklichen Selbstverwaltung sahen, konnte entgegengehalten werden, dass bereits mit der HwO-Novellierung des Jahres 1965 das Prinzip von Meister, Geselle und Lehrling aufgegeben wurde. Bereits damals wurde mit der Aufnahme handwerksähnlicher Gewerbe in die Anlage B der Handwerksordnung eine vergleichbare Öffnung dieses Prinzips vorgenommen, denn seit dieser Zeit sitzen nicht nur Handwerksmeister, sondern auch Betriebsinhaber ohne Meisterbrief als Vertreter des selbständigen Handwerks auf der sogenannten Meisterbank in den Beratungs- und Entscheidungsorganen des Handwerks.

Geklärt war mit dieser Gesetzesbestimmung letztendlich auch der in der Auslegung der Handwerksordnung auftretende Disput um den Charakter der Arbeitnehmerbeteiligung in der Handwerkskammer. Rechtsauffassungen, nach denen die Arbeitnehmerbeteiligung im Vergleich zur Beteiligung der Betriebsinhaber minderer Qualität sei, ließen sich bei einer teleologischen Betrachtungsweise der Entstehung der Handwerksordnung – einschließlich der bei der Beratung dieses Gesetzes durch den Ausschuss für Wirtschaftspolitik zu Protokoll gegebenen Absichtserklärungen – ohnehin nicht halten. Daran konnte auch die von Ludwig Fröhler vertretene These nichts ändern, wonach es bei der durch die Selbstverwaltung vorzunehmenden Forderungen des Handwerks im Schwerpunkt um die Interessen der selbständigen Handwerker gehe und

272 § 90, Abs. 2 HwO, in: Gesetz zur Änderung der Handwerksordnung, anderer handwerksrechtlicher Vorschriften und des Berufsbildungsgesetzes vom 20. Dezember 1993, in: Bundesgesetzblatt, Teil I, S. 2261.

273 Vgl. Statistisches Bundesamt 1949, S. 4; Statistisches Bundesamt 1977, S. 16.

„daß im Handwerk der Unselbständige sowohl dem Willen wie auch der Möglichkeit nach als potentieller Selbständiger, d. h. als künftiger selbständiger Betriebsinhaber, zu betrachten ist“.²⁷⁴

Die Ausweitung der Arbeitnehmerbeteiligung über die Gruppe der Gesellen hinaus entzog nun der Uminterpretation des Charakters der Arbeitnehmerbeteiligung in eine Gesellen-Jungunternehmerbeteiligung endgültig die sachliche Grundlage. Mit der Ausweitung des Personenkreises der pflichtzugehörigen Arbeitnehmer zur Handwerkskammer wurde letztendlich auch der Zwecksetzung dieser Selbstverwaltungskörperschaft Rechnung getragen. Dies wird nicht zuletzt vom Ausschuss für Wirtschaftspolitik schon bei der Schaffung der Handwerksordnung im Jahr 1953 unterstrichen. Hier gibt dieser Ausschuss unmissverständlich zu Protokoll, dass bei der Beratung bezüglich des Charakters der Handwerkskammern Einmütigkeit darüber bestand und besteht,

„daß die Handwerkskammern die Selbstverwaltungsorgane des gesamten Handwerks, d. h. aller im Handwerk Tätigen, sind. Sie vertreten die Interessen der Selbständigen und der Unselbständigen im Handwerk“.²⁷⁵

6.2.2 Aufhebung der Bindung der Mitwirkungsrechte an die deutsche Staatsangehörigkeit

Nicht zuletzt mit dem Hinweis auf das sich politisch und wirtschaftlich in einem Einigungsprozess befindliche Europa konnten die Widerstände gegen die Beseitigung der Bestimmung, wonach Ehrenamtsträger der handwerklichen Selbstverwaltung die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen müssen, überwunden werden. Bisher konnten im Handwerk tätigen Personen, die nicht die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen, zwar Arbeitnehmervertreter in die Organe der Handwerkskammer wählen, nicht jedoch selbst für ein solches Ehrenamt kandidieren.

Die gleichen Bestimmungen gab es auch auf der Ebene der Innung. Auch hier hatten die Gesellen mit ausländischer Staatsangehörigkeit zwar das Recht, die Mitglieder des Gesellenausschusses zu wählen; selbst kandidieren und im Gesellenausschuss mitarbeiten konnten sie jedoch nicht. Darüber hin-

274 Fröhler, Ludwig: Die Interessenvertretende Funktion der Handwerkskammer, in: DGB-Bundesverband (Hrsg.), *Reuß-Gutachten. Rechtsgutachten und Stellungnahmen*, Düsseldorf: September 1973, S. 41.

275 Deutscher Bundestag 1953, S. 9.

aus sah auch der Meisterprüfungsausschuss vor: „Die Mitglieder und ihre Stellvertreter [...] müssen deutsche Staatsangehörige sein“ (§ 48, Abs. 1 HwO).

Eine Abweichung von diesen gegen die ausländischen Staatsbürger in der Selbstverwaltung des Handwerks gerichteten Bestimmungen gab es lediglich im Bereich des Berufsbildungsgesetzes und der sich hierbei mit der Handwerksordnung überschneidenden Bestimmungen. So war für die Besetzung der Gesellenprüfungsausschüsse (§ 34 HwO) sowie des Berufsbildungsausschusses (§ 43 HwO) eine deutsche Staatsangehörigkeit nicht vorgeschrieben. Eine Rechtsangleichung an die liberaler und zeitgemäßer abgefassten Bestimmungen des Berufsbildungsgesetzes lag deshalb nahe. Außerdem wurde in diesem Zusammenhang auch an die vom Handwerk mit Recht gepflegte langwährende Tradition des Gesellenwanderns erinnert, bei dem der weltoffene und internationalistische Geist der Handwerksgesellen zum Ausdruck gebracht wurde.²⁷⁶

Die Summe der Argumente für eine Aufhebung der Bindung der Mitwirkungsrechte an die deutsche Staatsangehörigkeit führte schließlich dazu, dass der Gesetzgeber mit der Novellierung der Handwerksordnung im Jahr 1993 alle Bestimmungen ersatzlos strich, die Ausländer ausgrenzten.

6.2.3 Wahlrechtsänderungen zur Kammervollversammlung

Mit der Erweiterung des Kreises der wahlberechtigten Arbeitnehmervertreter, wie sie durch die Hinzunahme aller Nichtgesellen mit abgeschlossener Berufsausbildung und durch die Streichung der deutschen Staatsangehörigkeit als Voraussetzung für das passive Wahlrecht gegeben waren, hatten die im Handwerk tätigen Arbeitnehmer noch weitere, das Wahlrecht betreffende Forderungen.

a) Kein Wahlrechtsverlust bei kurzzeitiger Arbeitslosigkeit

Für die Arbeitnehmervertreter erschwerend wirkte sich die HwO-Bestimmung aus, wonach zu ihrer Wahl in die Kammervollversammlung oder in den Gesellenausschuss bei der Innung zum Zeitpunkt der Wahl ein Beschäftigungsverhältnis vorgeschrieben war. Mit anderen Worten, bei Eintreten einer kurzzeitigen Arbeitslosigkeit verlor der Kandidat sein Wahlrecht. Er

²⁷⁶ Vgl. hierzu John, Peter: Bauhandwerk und Industrie – von den Gesellenverbänden zur Gewerkschaftsbewegung, in: Klönne, Arno / Reese, Hartmut / Schütt, Bernd / Weyrather, Irmgard (Hrsg.): Hand in Hand. Bauarbeit und Gewerkschaften. Eine Sozialgeschichte, Frankfurt a. M. 1989, S. 12–27.

konnte dieses sodann erst in der darauffolgenden Wahlperiode erneut wahrnehmen. Dies bedeutete eine Aussperrung von drei Jahren bei der Mitarbeit im Gesellenausschuss bzw. für fünf Jahre bei der Mitwirkung in den Organen der Handwerkskammer.

Nun kommt es im Handwerk nicht selten vor, dass ein Arbeitsplatz- bzw. Betriebswechsel vorgenommen wird. Insbesondere in den Bauhandwerken ist kurzzeitige Arbeitslosigkeit sowohl konjunktur- als auch saisonbedingt keine Seltenheit und damit einer kontinuierlichen Arbeit der Arbeitnehmervertreter in den Selbstverwaltungsorganen abträglich. Deshalb wurde durch die Einführung entsprechender Ergänzungen für die Wahl des Gesellenausschusses (§ 71a HwO) und der Vollversammlungsmitglieder (§ 98, Abs. 2 HwO) nun mit der Novellierung der Handwerksordnung bestimmt, dass kurzzeitige Arbeitslosigkeit das aktive und passive Wahlrecht der Arbeitnehmer unberührt lässt, wenn diese zum Zeitpunkt der Wahl nicht länger als drei Monate besteht.

Somit wurde gewährleistet, dass in den saison- und konjunkturabhängigen Handwerksbetrieben, bei denen es häufig zu kurzzeitigen Entlassungen bzw. zum Wechsel von Beschäftigungsverhältnissen kommen kann, kurzzeitige Arbeitslosigkeit nicht zum Ausschluss von der Übernahme eines Ehrenamtes in einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft der Selbstverwaltung der Handwerkswirtschaft führt.

b) Gleiches Wahlrecht für Arbeitnehmer und Betriebsinhaber

Nach den bisher gültigen Wahlrechtsbestimmungen hatten im Falle der Einreichung mehrerer Kandidatenlisten nur die Betriebsinhaber ein allgemeines, unmittelbares und gleiches Wahlrecht bei den Kammerwahlen. Den Arbeitnehmern war ein solches Wahlrecht jedoch nicht gegeben; für sie war im Falle des Einreichens mehrerer Kandidatenlisten eine Wahl durch Wahlmänner vorgeschrieben. Diese wurden in einem komplizierten Wahlverfahren in den Handwerksbetrieben bestimmt.

Die Wahl der Wahlmänner wurde durch den Betriebsrat geleitet. In allen betriebsratsfreien Betrieben leitete der Betriebsinhaber die Wahl der Wahlmänner der Arbeitnehmervertreter. Dabei waren bei bis zu fünf Wahlberechtigten ein Wahlmann und je weitere fünf Wahlberechtigte ein weiterer Wahlmann zu bestimmen. Die kleinbetriebliche Struktur des Handwerks und die damit verbundene geringe Anzahl von Betriebsräten führte dazu, dass der Betriebsinhaber im Falle einer sogenannten Urwahl in den allermeisten Fällen bestimmend auf die Wahl der Wahlmänner für die Arbeitnehmervertreter Einfluss nehmen konnte.

Dieses System bevorzugte die große Masse der kleinen Handwerksbetriebe gegenüber beschäftigungsstarken Handwerksunternehmen. Bedenkt man, dass 57 Prozent der Handwerksunternehmen weniger als fünf Beschäftigte hatten und in 93 Prozent weniger als 20 Beschäftigte tätig waren,²⁷⁷ so wird deutlich, dass es in den allermeisten Handwerksbetrieben bereits wegen der geringen Betriebsgröße keinen Betriebsrat geben konnte und somit die Leitung der Wahl der Wahlmänner in den Händen der Betriebsinhaber lag.

Die Arbeitnehmervertreter lehnten ein solches patriarchalisch dominiertes Wahlrecht als undemokratisch ab und verlangten stattdessen nach einem für alle wahlberechtigten Arbeitnehmer gültigen gleichen, unmittelbaren und allgemeinen Wahlrecht, wie es den Betriebsinhabern bereits bei Schaffung der Handwerksordnung zugestanden wurde. Schließlich wurde aus pragmatischen Überlegungen bei der HwO-Novellierung auch dieses Begehren aufgegriffen und in der neu gefassten HwO-Wahlordnung mit folgender Bestimmung aufgenommen:

- „1. Die ihr Wahlrecht wahrnehmenden Gesellen und Arbeitnehmer mit abgeschlossener Berufsausbildung weisen dem Abstimmungsvorstand ihre Wahlberechtigung durch eine die Unterschrift des Betriebsrates, soweit dieser in Betrieben vorhanden ist, und in allen übrigen Betrieben durch eine die Unterschrift des Betriebsinhabers oder seines gesetzlichen Vertreters tragende Bescheinigung (Wahlrechtsbescheinigung) nach.
2. Wählen kann nur, wer sich durch eine solche Bescheinigung als Wahlberechtigter legitimiert oder wer von kurzzeitiger Arbeitslosigkeit [...] betroffen ist. Diese ist dem Abstimmungsvorstand durch Vorlage einer Bescheinigung des Arbeitsamtes nachzuweisen.“²⁷⁸

c) Gesetzliche Normierung des Wahlverfahrens für den Kammervorstand

Einer der politisch brisantesten Punkte im Ringen um die Konkretisierung und Weiterentwicklung der Arbeitnehmerrechte lag ohne Zweifel in der Frage der künftigen Regelung des Wahlverfahrens für die Mitglieder des Kammervorstandes sowie in der Festlegung des Grades der Verbindlichkeit solcher Bestimmungen. Zwar sah die vom Bundesminister für Wirtschaft und Finanzen im Jahr 1971 herausgegebene „Mustersatzung für Handwerkskammern“ einen Minderheitenschutz für die Wahl der Arbeitnehmervertreter vor, der da lautete:

²⁷⁷ Statistisches Bundesamt 1977, S. 26.

²⁷⁸ § 13 HwO, in: Gesetz zur Änderung der Handwerksordnung, anderer handwerksrechtlicher Vorschriften und des Berufsbildungsgesetzes vom 20. Dezember 1993, S. 2264.

„Die Gesellenvertreter dürfen nicht gegen die Mehrheit der Stimmen der anwesenden Gesellenmitglieder gewählt werden.“²⁷⁹

Ausreichend konnte dieser Schutz jedoch schon deshalb nicht sein, da er im Konfliktfall die Ablehnung des Arbeitnehmerkandidaten zur Wahl in den Kammervorstand durch die Betriebsinhaber nicht verhindern konnte; schließlich war die für die Wahl eines Arbeitnehmer-Vizepräsidenten erforderliche absolute Stimmenmehrheit bzw. die für die Wahl der übrigen Vorstandsmitglieder erforderliche einfache Stimmenmehrheit nicht ohne die Zustimmung der über insgesamt zwei Drittel der Vollversammlungsstimmen verfügenden Betriebsinhaber zu erreichen. Den Betriebsinhabern war es jedoch möglich, ihre Kandidaten auch ohne Zustimmung der Arbeitnehmervertreter in ihre Vorstandsmandate zu wählen.

De facto war des dieses ungleiche Wahlrecht, das zu Missbrauch einlud. Versuche dieser Art gab es mehrere. Die wohl spektakulärsten Fälle ereigneten sich 1984/85 bei der Konstituierung der Handwerkskammer Rhein-Main bzw. 1991/92 bei der Konstituierung der Handwerkskammer Chemnitz.²⁸⁰ In der Handwerkskammer Rhein-Main blockierte die Meisterbank mit ihrer Stimmenmehrheit in insgesamt vier Vollversammlungen die Wahl des von den Arbeitnehmern einstimmig vorgeschlagenen und gewählten Vizepräsidenten. In der Handwerkskammer Chemnitz waren sogar acht Wahlgänge vergebens.

Auch hier wurde der Wille der Arbeitnehmer bezüglich der personellen Selbstbestimmung, d. h. der Besetzung des Amtes des von ihnen zu stellenden Kammer-Vizepräsidenten nicht respektiert und die Wahl des von ihnen vorgeschlagenen Kandidaten in allen Wahlgängen durch Nein-Stimmen blockiert.²⁸¹ Gelöst werden konnten diese Konflikte erst durch das Eingreifen der mit der Rechtsaufsicht über die Handwerkskammern betrauten Landes-Wirtschaftsminister Ulrich Steger (SPD) in Hessen und Karl-Josef Schommer

279 § 18, Abs. 1, in: Der Bundesminister für Wirtschaft und Finanzen: Mustersatzung für Handwerkskammern, Bonn: 1. September 1971, S. 13. Nach einer DGB-internen Erhebung aus dem Jahre 1983 hatten von insgesamt 42 Handwerkskammern nur 19 diesen Wortlaut der Mustersatzung in ihre Kammeratzung übernommen.

280 Eine ausführliche Berichterstattung über diese Vorgänge in den beiden Kammern findet sich unter anderem in: Welt der Arbeit, Nr. 39, 27. September 1984; Welt der Arbeit, Nr. 4, 24. Januar 1985; DGB-Bundesvorstand (Hrsg.): Informationen für Funktionäre im Handwerk, Nr. 1/2-1992; 5/1992 und 6/1992.

281 So rechtfertigten die Wortführer der Betriebsinhaber auf der Vollversammlung der Handwerkskammer Chemnitz ihr Blockadeverhalten unter anderem mit den Worten, dass man ihnen doch vier oder fünf Kandidaten zur Auswahl vorschlagen solle, dann würden sie sich schon für einen entscheiden.

(CDU) in Sachsen. Sie setzten die von den Arbeitnehmern vorgeschlagenen und von den Betriebsinhabern blockierten Kandidaten durch Ersatzvornahme in das Amt des Kammer-Vizepräsidenten ein.

Solche bundesweit bekannt gewordenen Vorfälle veranlassten die Arbeitnehmervertreter in den Handwerkskammern bereits Mitte der 1980er Jahre zu einer Initiative mit dem Ziel, durch Änderungen der Kammersatzung die Einführung des Gruppenwahlprinzips für die Wahl der Kammer-Vorstandsmitglieder zu erreichen. Damit sollte, trotz der numerischen Ungleichheit, de facto ein gleiches Wahlrecht geschaffen werden. Lediglich die Wahl des Kammerpräsidenten, also des Spitzenrepräsentanten der gesamten Handwerkskammer, sollte vom Gruppenwahlrecht ausgeschlossen bleiben. Er sollte auch weiterhin von beiden Gruppen gemeinsam gewählt werden.

Da zur Satzungsänderung mindestens 75 Prozent der Vollversammlungsstimmen nötig waren, wurden einer solchen Initiative in den allermeisten Handwerkskammern von vornherein nur wenig Chancen gegeben. Dennoch gelang es den Arbeitnehmern in den Handwerkskammern Koblenz und Dortmund, die Betriebsinhaber von der Richtigkeit dieses Vorhabens zu überzeugen und einen Durchbruch in Sachen Gruppenwahlrecht durch eine entsprechende Satzungsänderung zu erzielen.

In Koblenz scheiterte diese durch einstimmigen Vollversammlungsbeschluss vorgenommene Satzungsänderung jedoch durch das Veto des rechtsaufsichtsführenden rheinland-pfälzischen Wirtschaftsministers Rainer Brüderle (FDP).²⁸² In Nordrhein-Westfalen sah man dies jedoch anders. Dort genehmigte Wirtschaftsminister Günther Einert (SPD) die Satzungsänderung der Handwerkskammer Dortmund, die mit einer qualifizierten Mehrheit von 82 Prozent der Vollversammlungsstimmen beschlossen worden war, und damit auch das Gruppenwahlrecht für die Vorstandswahlen.

Diese Vorfälle zeigten die Notwendigkeit einer bundeseinheitlichen Festlegung des Reglements zur Wahl der Arbeitnehmer-Vorstandsmitglieder. Unzweideutig sieht deshalb das am 1. Januar 1994 in Kraft gesetzte Handwerksrecht zur Wahl der Vorstandsmitglieder vor:

- „1. Die Vollversammlung wählt aus ihrer Mitte den Vorstand. Ein Drittel der Mitglieder müssen Gesellen oder andere Arbeitnehmer mit abgeschlossener Berufsausbildung sein.
2. Der Vorstand besteht nach näherer Bestimmung der Satzung aus dem Vorsitzenden (Präsidenten), zwei Stellvertretern (Vizepräsidenten), von denen ei-

282 Vgl. hierzu DGB-Bundesvorstand (Hrsg.): Informationen für Funktionäre im Handwerk, Nr. 7, 23. Oktober 1989, S. 1–8.

ner Geselle oder ein anderer Arbeitnehmer mit abgeschlossener Berufsausbildung sein muß, und einer weiteren Zahl von Mitgliedern.

3. Der Präsident wird von der Vollversammlung mit absoluter Stimmenmehrheit der anwesenden Mitglieder gewählt. Fällt die Mehrzahl der Stimmen nicht auf eine Person, so findet eine engere Wahl zwischen den beiden Personen statt, welche die meisten Stimmen erhalten haben.

4. Die Wahl der Vizepräsidenten darf nicht gegen die Mehrheit der Stimmen der Gruppe, der sie angehören, erfolgen. Erfolgt in zwei Wahlgängen keine Entscheidung, so entscheidet ab dem dritten Wahlgang die Stimmenmehrheit der jeweils betroffenen Gruppe.

Gleiches gilt für die Wahl der weiteren Mitglieder des Vorstandes.⁴²⁸³

Mit dieser Regelung bringt der Gesetzgeber zum Ausdruck, dass er den Willen gegenseitiger Toleranz unterstellt und nach wie vor davon ausgeht, dass die Wahl der Vizepräsidenten und der übrigen Vorstandsmitglieder von beiden Gruppen gemeinsam vorgenommen wird. Sollten dennoch Konflikte auftreten, so ist nun nicht mehr der die Rechtsaufsicht führende Wirtschaftsminister gefordert, durch Eingriff von außen die Konflikte zu lösen, die innerhalb der Selbstverwaltung nicht zu überwinden sind. Stattdessen wurde ein Regelungsmechanismus zur Konfliktlösung in der Handwerkskammer festgelegt, indem nach zwei fehlgeschlagenen Wahlgängen sichergestellt wird, dass der Mehrheitswille der jeweils betroffenen Gruppe im dritten Wahlgang durch die Gruppenwahl zum Tragen kommt.

Mit dieser Regelung hat der Gesetzgeber gleichzeitig auch den dem Kooperationsmodell Handwerk zugrunde liegenden Grundsatz der Gleichberechtigung von Arbeitnehmervertretern und Vertretern der Betriebsinhaber in der handwerklichen Selbstverwaltung bekräftigt.

6.2.4 Kein Mandatsverlust bei Arbeitslosigkeit

Bisher sah das Handwerksrecht bei Eintreten von Arbeitslosigkeit während der Amtszeit eines Mandatsträgers in der handwerklichen Selbstverwaltung den Amtsverlust für den Betroffenen vor. Nur wenn dieser nicht mehr im Betrieb eines selbständigen Handwerkers beschäftigt war, aber im Bezirk der Handwerkskammer verblieb, konnte er sein Ehrenamt noch bis zu höchstens einem Jahr beibehalten.

283 § 108 HwO, in: Gesetz zur Änderung der Handwerksordnung, anderer handwerksrechtlicher Vorschriften und des Berufsbildungsgesetzes vom 20. Dezember 1993, S. 2262.

Dass diese Bestimmungen die Kontinuität der Mitarbeit in den Selbstverwaltungsorganen des Handwerks vor allem in Zeiten konjunktureller Wirtschaftseinbrüche oder spezieller Branchenkrisen nachhaltig beeinträchtigten, lag auf der Hand. So waren nach internen Erhebungen des DGB zu Beginn der 1980er Jahre zeitweise bis zu 10 Prozent der in den Kammervorständen tätigen Arbeitnehmervertreter knapp unter einem und zum Teil schon länger als ein Jahr arbeitslos. Eine im November 1983 vom DGB angestoßene kleine Gesetzesinitiative zur Regelung des Problems arbeitslos gewordener Mandatsträger hatte letztendlich keinen Erfolg.²⁸⁴

Angesichts der sich Anfang der 1990er Jahre verschärfenden Wirtschafts- und Beschäftigungslage war nun auch der ZDH bereit, seinen Widerstand gegen eine zufriedenstellende Regelung dieses Problems aufzugeben und einer Neuregelung zuzustimmen, die besagt, dass eintretende Arbeitslosigkeit nicht mehr zum Verlust der Ehrenämter für die laufende Amtsperiode in der Selbstverwaltungsorganisation des Handwerks führt. Wörtlich heißt es:

„Im Falle der Arbeitslosigkeit behalten sie das Amt bis zum Ende der Wahlzeit.“²⁸⁵

6.2.5 Freistellung und Absicherung der Arbeitnehmervertreter in der Selbstverwaltung des Handwerks

Trotz eines gesetzlich festgelegten Behinderungs- und Benachteiligungsverbots für die Arbeitnehmervertreter kam es dennoch in unterschiedlichster Art zu Behinderungen der Mandatsträger durch die Betriebsinhaber. Sie reichten vom generellen Verbot, den Arbeitsplatz zur Wahrnehmung ihrer Selbstverwaltungsaufgaben zu verlassen, bis hin zur Nötigung, für die durch die Selbstverwaltungstätigkeit entstehende betriebliche Fehlzeit bezahlten Urlaub zu nehmen.

Seit 1990 gab es solche Behinderungen in zunehmendem Maße, vor allem in den neuen Bundesländern. Doch auch in den alten Bundesländern kam es zu spektakulären Ereignissen. So wurde dem Vizepräsidenten der Handwerkskammer Oberfranken, Heinz Graf, der in einem Betrieb mit 140

284 Vgl. hierzu DGB-Bundesvorstand: 18. Bundeshandwerkstagung, Geschäftsbericht 1983–1987, Düsseldorf 1987, S. 43 ff.

285 §72 und § 103, Abs. 3 HwO, in: Gesetz zur Änderung der Handwerksordnung, anderer handwerksrechtlicher Vorschriften und des Berufsbildungsgesetzes vom 20. Dezember 1993, S. 2261 f.

Beschäftigten als Dachdecker tätig war, Ende 1992 wegen der Wahrnehmung seiner Ehrenämter im Bereich der Selbstverwaltung des Handwerks fristlos gekündigt.²⁸⁶ Dafür, dass sich die Betriebsleitung mit diesem Ansinnen nicht durchsetzen konnte, sorgte das zuständige Arbeitsgericht. Es verlangte unter Androhung eines Bußgeldes von 500.000 DM die sofortige Rücknahme der fristlosen Kündigung „ohne Wenn und Aber“.

Leider war dies kein Einzelfall. Das veranlasste den Gesetzgeber, die sozialen und arbeitsrechtlichen Schutzbestimmungen der Arbeitnehmervertreter zu konkretisieren und zu ergänzen. Dabei stand fest, dass eine solche Ergänzung auch eine einheitliche und verpflichtende Entschädigungsregelung für die durch Ehrenamtstätigkeit entstehenden betrieblichen Fehlzeiten enthalten müsse, die sicherstellt, dass durch dieses Engagement weder Lohneinbußen noch Einbußen bei späteren Leistungen der Sozialversicherungsträger entstehen können.

Aus gesetzestechnischen Gründen wurde diese Ergänzung zuerst in den Paragrafen 69 und 73 der Handwerksordnung für die Mitglieder des Gesellenausschusses bei den Innungen vorgenommen. Der neu gefasste Querverweis in § 94, Abs. 2 stellte dabei jedoch sicher, dass diese Bestimmungen auch für die Mitglieder der Kammervollversammlung Gültigkeit haben. Neu gefasst wurde § 69, Abs. 4 mit folgenden Worten:

„Die Mitglieder des Gesellenausschusses dürfen in der Ausübung ihrer Tätigkeit nicht behindert werden. Auch dürfen sie deswegen nicht benachteiligt oder begünstigt werden. Die Mitglieder des Gesellenausschusses sind, soweit es zur ordnungsgemäßen Durchführung der ihnen gesetzlich zugewiesenen Aufgaben erforderlich ist und wichtige betriebliche Gründe nicht entgegenstehen, von ihrer beruflichen Tätigkeit ohne Minderung des Arbeitsentgeltes freizustellen.“²⁸⁷

In § 73, Abs. 1 wurde sodann ergänzend folgende Konkretisierung hinzugefügt und beschlossen:

„Zu den Kosten des Gesellenausschusses zählen auch die anteiligen Lohn- und Lohnnebenkosten, die dem Arbeitgeber durch Freistellung der Mitglieder des Gesellenausschusses von ihrer beruflichen Tätigkeit entstehen. Diese Kosten sind dem Arbeitgeber auf Antrag von der Innung zu erstatten.“²⁸⁸

286 Vgl. hierzu DGB-Bundesvorstand (Hrsg.): Informationen für Funktionäre im Handwerk, Nr. 7/92.

287 § 69, Abs. 4 HwO, in: Gesetz zur Änderung der Handwerksordnung, anderer handwerksrechtlicher Vorschriften und des Berufsbildungsgesetzes vom 20. Dezember 1993, S. 2261.

288 § 73, Abs. 1 HwO, ebd.

Bei der Abfassung dieser konkretisierenden Ergänzungen bestand auch darüber Einigkeit, dass die Einschränkung des Freistellungsanspruchs, wenn „wichtige betriebliche Gründe nicht entgegenstehen“, inhaltlich nur sehr eng verstanden werden darf. Analog zur in der Arbeitsgerichtsbarkeit zur Anwendung kommenden Begriffsauslegung „wichtige betriebliche Gründe“ fallen hierunter beispielsweise Ausführungen von Arbeiten zur Beseitigung aktueller Notfälle bei Sturm- oder Wasserschäden. Ein volles Auftragsbuch reicht jedoch nicht als Begründung aus, den in der Selbstverwaltung tätigen Arbeitnehmern die zur Ausübung dieses Amtes benötigte betriebliche Freistellung zu versagen.

6.2.6 Fazit zu den Änderungen der Arbeitnehmer-Beteiligungsrechte

Mit dieser seit Bestehen der Handwerksordnung zweiten gravierenden Gesetznovellierung wurden weitere wichtige ordnungspolitische Weichenstellungen vorgenommen. Dies gilt vor allem für den Charakter der die Arbeitnehmerrechte konkretisierenden Bestimmungen, mit denen die vielerorts hartnäckig verfolgten restaurativen Bestrebungen mit dem Ziel, die Unternehmenskammern des Handwerks zu Unternehmerkammern des Handwerks zurückzuentwickeln, eindeutig zurückgewiesen wurden.

Mit der Beseitigung der vorgenannten Strukturdefizite und der damit verbundenen Aufhebung von Fehlentwicklungen wurde schließlich auch ein Beitrag zur Konkretisierung der ordnungspolitischen Zwecksetzung der Arbeitnehmerbeteiligung und damit zur Stabilisierung des der Selbstverwaltung des Handwerks zugrunde gelegten Modells der Kooperation geleistet. Nicht eine auf Berufsbildungsfragen reduzierte Fachgesellenbeteiligung, sondern eine mit gleichen Rechten und Pflichten ausgestattete, alle Selbstverwaltungsaufgaben umfassende Arbeitnehmerbeteiligung war und ist gewollt.

Dies wurde auch durch einige sprachliche Konkretisierungen vonseiten des Gesetzgebers unterstrichen: In der Handwerksordnung ist nicht mehr von „Gesellenmitgliedern“, „Gesellenvertretern“ für die Handwerkskammern und Ähnlichem die Rede, sondern von „Vertretern der Arbeitnehmer in der Handwerkskammer“ (§ 98 neue Fassung). Aus „wählbar zum Gesellenmitglied der Vollversammlung“ (§ 99 alte Fassung) wurde nun „wählbar zum Vertreter der Arbeitnehmer in der Vollversammlung“ (§ 99 neue Fassung).

Gleichzeitig wurde mit dieser begrifflichen Klarstellung eine längst überfällige Anpassung an die Begriffsbestimmung des Berufsbildungsgesetzes

(BBiG) vorgenommen, das nun in seinen für die Handwerksordnung relevanten Paragrafen weder beim Berufsbildungsausschuss (§ 43) noch bei den Prüfungsausschüssen (§ 34) von „Gesellenmitgliedern“, sondern stets von „Vertretern der Arbeitnehmer“ spricht.

Alles in allem werteten die im Handwerk tätigen Arbeitnehmer die Konkretisierung, Festigung und Ausweitung ihrer in der Handwerksordnung verbrieften Rechte als einen entscheidenden Beitrag, die Chancen, die das Kooperationsmodell Handwerk den Akteuren der überbetrieblichen Selbstverwaltung der Handwerkswirtschaft bietet, im wohlverstandenen Interesse des Handwerks und all seiner Beschäftigten gemeinsam zu nutzen.

6.3 Die Beteiligungs- und Mitwirkungsrechte der Arbeitnehmer in der öffentlich-rechtlichen Selbstverwaltung des Handwerks seit 1994

Die wachsende berufsbildungspolitische, wirtschafts- und beschäftigungspolitische Bedeutung des Handwerks und damit verbunden die hervorgehobene Rolle der handwerklichen Selbstverwaltung im Bereich der Klein- und Mittelbetriebe gilt es aus Sicht der Arbeitnehmer und ihrer Gewerkschaften zu sichern und weiterzuentwickeln. Hierzu wurden vonseiten des DGB und der im Handwerk vertretenen Gewerkschaften verbindliche Arbeitsstrukturen geschaffen.²⁸⁹

Dabei wurde festgelegt, dass die Zuständigkeit des DGB schwerpunktmäßig bei der Koordinierung und Mitgestaltung der Arbeit der Arbeitnehmervertreter in den Handwerkskammern und die mitgliedernahen Aufgaben bei den Mitgliedsgewerkschaften liegen. Wörtlich heißt es:

„Die Möglichkeiten der Selbstverwaltung des Handwerks sind zu nutzen und weiterzuentwickeln, um die für Arbeitnehmer in den Handwerksbetrieben wichtigen Politikfelder zu besetzen. Dies gilt insbesondere für Fragen der Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung, der Berufsbildungs- und Sozialpolitik, des Arbeits- und Umweltschutzes.“²⁹⁰

289 Vgl. DGB-Bundesvorstand: Leitlinien für die DGB-Handwerksarbeit. Beschlossen vom DGB-Bundesvorstand am 6. Februar 1996, in: Arbeitshilfen für die Arbeitnehmervertreter in den Selbstverwaltungsorganen der Handwerkskammern, Bergisch Gladbach 1999, S. 11.

290 Ebd.

Abbildung 6 und Abbildung 7 verdeutlichen die Struktur und den Kontext, in dem sich die Beteiligungsrechte der Arbeitnehmer in der öffentlich-rechtlichen Selbstverwaltung des Handwerks seit dem 1. Januar 1994 vollziehen.

6.4 Die Novellierung der Handwerksordnung von 1998

In einem Beschluss vom 1. Dezember 1993 legte der Wirtschaftsausschuss des Deutschen Bundestages fest, die Anlage A der Handwerksordnung grundlegend zu überarbeiten. Hierzu arbeitete eine parlamentarische Arbeitsgruppe die „Eckwerte“ zur Neugestaltung der Anlage A aus. Mit ihnen sollte die Flexibilität der Handwerker im Markt erhöht und der große Befähigungsnachweis gestärkt werden. Dies sollte im Interesse der Handwerker und ihrer Arbeitskräfte sowie der Nachfrage nach Handwerksleistungen in Form eines breiten Leistungsangebotes „Leistungen aus einer Hand“ geschehen. Dabei sollten auch berufsbildungspolitische, kulturelle sowie traditionelle Aspekte Berücksichtigung finden.

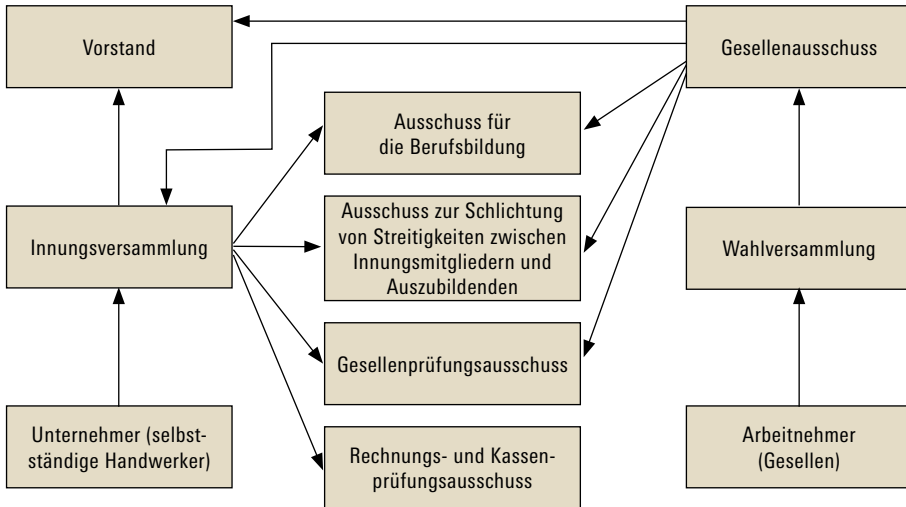
Im Ergebnis brachte die sich über Jahre erstreckende Arbeit ein klares Bekenntnis des Gesetzgebers zum großen Befähigungsnachweis in Form der Meisterprüfung im Handwerk. Statt der bisherigen 127 Berufe umfasst die neue Handwerksordnung nun in Anlage A 94 Vollhandwerke und in Anlage B 57 handwerksähnliche Gewerbe. Diese damit verbundenen materiell-rechtlichen Neuerungen betrafen sowohl das Ausübungsrecht als auch das Organisations- und Berufsbildungsrecht.²⁹¹

Aus mehreren bisher selbständig bestehenden Handwerken wurden neue Handwerke geschaffen. So entstand z. B. aus den bisherigen Gewerben „Maurer, Beton- und Stahlbetonbauer“ sowie „Feuerungs- und Schornsteinbauer“ das neue Gewerbe „Maurer und Betonbauer“. In die Handwerksrolle wurden die Betriebe eines solchen zusammengefassten Handwerks eingetragen, ohne eine Nachqualifizierung aller Tätigkeiten der zunächst fortgeltenden Meisterprüfungsberufsbilder nachzuweisen. Neben diesen Zusammenlegungen gab es auch Handwerke, die ohne materielle Änderung der Berufsbilder seit dem Inkrafttreten des Gesetzes am 1. April 1998 mit einer neuen Bezeichnung in die Handwerksrolle eingetragen wurden.

Daneben wurde eine veränderte Definition des Handwerksbetriebes (§ 1, Abs. 2 HwO) eingeführt. Ein Gewerbebetrieb war nach dem Wortlaut der

291 Schwannecke, Holger / Heck, Hans-Joachim: Die neue Handwerksordnung, in: Gewerbearchiv, 44. Jg., H. 8/1998, S. 305.

Organisationschema der Gesellenbeteiligung in der Handwerksinnung (1994)



Quelle: eigene Darstellung (nach einem Entwurf von IG BAU und IG Metall)

Handwerksinnung

Die Handwerksinnung ist eine Körperschaft des öffentlichen Rechts (§ 53 HwO). Sie ist der Zusammenschluss von selbständigen Handwerkern des gleichen Handwerks oder solcher, die sich fachlich oder wirtschaftlich nahestehen (§ 52 HwO). Die Handwerksinnung kann Tarifverträge abschließen (§ 54 HwO).

Vorstand

Die Innungsversammlung wählt den Vorstand (§ 66 HwO). Mindestens ein Mitglied des Gesellenausschusses nimmt an den Sitzungen des Vorstands teil (§ 68 HwO).

Innungsversammlung

Die Innungsversammlung besteht aus den Mitgliedern der Handwerksinnung (§ 61 HwO).

Gesellenausschuss

Bei der Handwerksinnung wird ein Gesellenausschuss errichtet (§ 68 HwO). Berechtigt zur Wahl des Gesellenausschusses sind die bei den Innungsmitgliedern beschäftigten Gesellen (§ 70 HwO). Der Gesellenausschuss wählt die Arbeitnehmervertreter für die Innungsausschüsse, in denen Gesellen mitwirken.

Ausschuss für die Berufsbildung

Die Handwerksinnung muss diesen Ausschuss errichten (§ 67 HwO). Die Errichtung setzt einen ordnungsgemäßen Gesellenausschuss voraus.

Ausschuss zur Schlichtung von Streitigkeiten zwischen Innungsmitgliedern und Auszubildenden

Die Innungsversammlung kann die Errichtung dieses Ausschusses beschließen (§ 67 HwO). Der Gesellenausschuss wählt für diesen Ausschuss einen Beisitzer; dieser muss die Voraussetzungen der Wählbarkeit für den Gesellenausschuss erfüllen. Wenn ein Ausschuss besteht, muss er einem eventuellen Arbeitsgerichtsverfahren vorgeschaltet werden. Vor dem Ausschuss können sich Auszubildende durch ihre Gewerkschaft vertreten lassen.

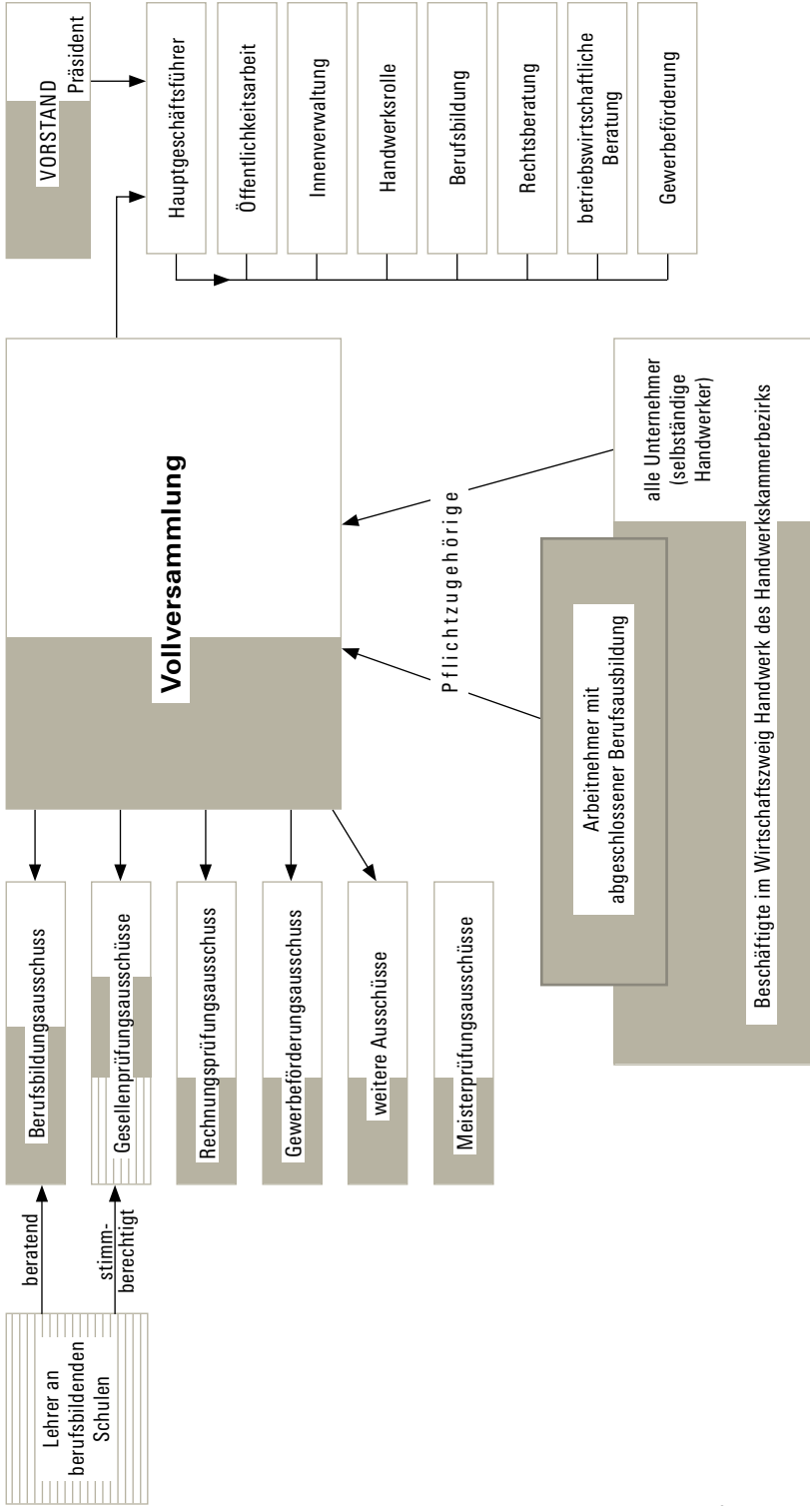
Gesellenprüfungsausschuss

Die Handwerksinnung kann Gesellenprüfungsausschüsse errichten, sofern sie von der Handwerkskammer dazu ermächtigt ist (§ 54 HwO). Die Zusammensetzung des Gesellenprüfungsausschusses ist in § 34 HwO aufgeführt.

Rechnungs- und Kassenprüfungsausschuss

Dieser Ausschuss besteht nur aus Innungsmitgliedern.

Organisationsschema der Arbeitnehmerbeteiligung in der Handwerkskammer



Neuordnung ein Handwerksbetrieb, wenn er handwerksmäßig betrieben wird und ein in Anlage A aufgeführtes Gewerbe vollständig umfasst oder Tätigkeiten ausübt, die für diese Gewerbe wesentlich sind („wesentliche Tätigkeiten“). Des Weiteren wurde die Eintragung von Angehörigen der EU- und EWR-Vertragsstaaten (§ 7, Abs. 2a HwO) geregelt. Bei der Neugestaltung von § 7, Abs. 6 ging es um die Erweiterung der Eintragungsvoraussetzungen für den Betriebsleiter eines Einzelbetriebes. Ferner wurde die Behandlung von Anträgen im Ausnahmbewilligungsverfahren sowie von Antragstellern mit einer Industriemeisterprüfung (§ 8, Abs. 1, Satz 2 HwO) thematisiert.

Von besonderem Interesse waren auch die auf Berufsbildungsvorschriften bezogenen Änderungen, welche die Ausbildungsberufe bzw. Ausbildungsordnungen, die Ausbildungsbefugnis und die Zwischenprüfungen bzw. Gesellenprüfungen betrafen. Hierzu gehörten auch Vorschriften über das „Meisterprüfungsberufsbild“ und die Meisterprüfungen. Schließlich befasste sich diese Novellierung auch mit den neuen Handwerksbezeichnungen in Meisterprüfungszeugnissen und Festlegungen zum Führen des Meistertitels bei neu bezeichneten Handwerken und zusammengefassten Handwerken.

Von organisationsrechtlicher Relevanz war in dieser HwO-Novellierung das Thema „Neustrukturierung von Innungen zusammengefasster Handwerke“ sowie die Öffnung der Innungen für das handwerksähnliche Gewerbe (§ 58 HwO). Abschließend bildeten Fragen zur Änderung der Beitragsvorschriften für die Handwerkskammern (§ 113, Abs. 2 und 3 HwO) notwendige Anpassungen ihrer Satzungen einen weiteren organisationsrechtlichen Punkt.

7 DIE NOVELLIERUNG DER HANDWERKSORDNUNG VON 2004

7.1 Fortschritt oder Rückschritt?

50 Jahre nach dem Inkrafttreten des „Gesetzes zur Ordnung des Handwerks“ kam es zu ernst zu nehmenden Angriffen auf das Ordnungssystem des Handwerks, die von Verfechtern einer wirtschaftsliberalen Ideologie vorgetragen wurden und die Abschaffung bzw. Zurückdrängung des großen Befähigungsnachweises zum Ziel hatten. Ihren Ausgang nahm diese Initiative durch die „Vorschläge des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) zum Bürokratieabbau“, die von einer Projektgruppe „Masterplan Bürokratieabbau“ zu Beginn des Jahres 2003 erarbeitet bzw. in Umlauf gebracht wurden.²⁹²

Hier wurde zum Stichwort Handwerksordnung die „Abschaffung des Meisterbriefes als Zugangsvoraussetzung für Existenzgründer“²⁹³ vorgeschlagen. Dies sei eine Weichenstellung zur Beseitigung der Inländerdiskriminierung (Nachteil gegenüber „EU-Handwerkern“) und ein Beitrag zur Erleichterung von Existenzgründungen. Das Konfliktpotenzial bei der Umsetzung dieses Vorhabens wurde jedoch als „sehr hoch“ eingeschätzt. „Mit extremen Widerstand des Handwerks ist zu rechnen.“²⁹⁴

In einem Gegenvotum wurde eingewandt, dass die Umsetzung dieser Forderung zu weitgehend und deshalb nicht realisierbar sei. Stattdessen wurde eine Liberalisierung durch die Abschaffung der dreijährigen Wartefrist der Gesellen vor dem Meisterlehrgang, die Einführung der Möglichkeit der Betriebsführung für langjährige Gesellen nach einem betriebswirtschaftlichen Lehrgang und schließlich die Reduzierung der Anzahl der meisterpflichtigen Berufe der Anlage A der Handwerksordnung gefordert.²⁹⁵

In der Regierungserklärung, die Bundeskanzler Gerhard Schröder am 14. März 2003 vor dem Deutschen Bundestag hielt, war sodann in Sachen Handwerk Folgendes zu hören:

292 Projektgruppe „Masterplan Bürokratieabbau“: Vorschläge des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) zum Bürokratieabbau, o. J.

293 A. a. O., S. 1.

294 Ebd.

295 Ebd.

„Das Handwerksrecht werden wir modernisieren und verschlanken, damit es im Handwerk wieder mehr Existenzgründungen gibt und dort mehr Arbeitsplätze entstehen und langfristig gesichert bleiben.

Ich will drei besonders wichtige Punkte ansprechen:

Erstens: In den Bereichen, wo es auf das Qualitätssiegel des Meisterbriefes besonders ankommt, soll und muss er auch künftig erhalten bleiben. Das sind alle Bereiche, in denen eine unsachgemäße Ausübung Gefahren für die Gesundheit oder das Leben anderer verursachen könnte, z. B. Heizungs- und Gasinstallateure.

Zweitens: Tüchtigen und erfahrenen Gesellen wollen wir künftig den Aufbau einer selbständigen Existenz erleichtern. Nach zehn Jahren Berufstätigkeit sollen sie einen Rechtsanspruch auf die selbständige Ausübung ihres Handwerks erhalten.

Drittens: Zwar nicht innerhalb einer GmbH, aber als selbständiger Einzelunternehmer braucht der Chef eines Handwerksbetriebes einen Meisterbrief. Künftig wird es ausreichen, wenn er einen Meister in seinem Handwerksbetrieb beschäftigt. Auch das schafft mehr Flexibilität und erleichtert Existenzgründungen.“²⁹⁶

Bereits in einem Vermerk, den der Berichterstatter im Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, Christian Lange, am 21. März 2000 verfasste, sind die Eckwerte der angestrebten Novellierung der Handwerksordnung, insbesondere die rechtlichen Erleichterungen für handwerkliche Existenzgründer, zusammengefasst.²⁹⁷ Zu den Zielen der angestrebten HwO-Novellierung ist diesem Vermerk zu entnehmen, dass alternativ zum bisherigen Reglement der Meisterprüfung Möglichkeiten der Existenzgründung im Wege der Betriebsübernahme durch im Betrieb Beschäftigte mit Gesellenprüfung in dem betreffenden oder einem verwandten Handwerk und mindestens drei Jahren Tätigkeit geschaffen werden sollten.

Langjährige Gesellen sollten auch ohne Meisterprüfung zur selbständigen Handwerksausübung zugelassen werden, „wenn der Antragsteller im Alter von 40 Jahren mit Gesellenprüfung einen Handwerksbetrieb eröffnen möchte“. Das Inhaberprinzip, welches die Erfordernisse der handwerklichen Zulassungsqualifikation in der Person des Unternehmers festlegt, sollte in mehreren Punkten zurückgenommen werden, um Betriebsübernahmen zu erleichtern. So sollte es einer natürlichen Person oder einer Personengesellschaft möglich sein, in die Handwerksrolle eingetragen zu werden, wenn der

²⁹⁶ Schröder, Gerhard: Regierungserklärung von Bundeskanzler Schröder vor dem Deutschen Bundestag, Berlin: 14. März 2003., S. 9.

²⁹⁷ Lange, Christian: Novellierung der Handwerksordnung, insbesondere rechtliche Erleichterungen für handwerkliche Existenzgründer, Vermerk für die AG Wirtschaft und Technologie, 21. März 2000.

Inhaber oder ein persönlich haftender Gesellschafter nicht selbst, aber ein Betriebsleiter über den Meisterbrief verfügt, sofern dies der Betriebsnachfolge in der Familie dient.²⁹⁸

Dass die möglichst weitgehende Abschaffung der Meisterprüfungspflicht das Hauptziel dieser Novellierungsanstrengungen bilden sollte, wird mit der nachfolgenden Forderung verdeutlicht:

„Bisher wesentliche Tätigkeiten einzelner Handwerke der Anlage A, HwO, könnten in die Anlage B überführt werden, wenn für diese Tätigkeiten das Erfordernis der Meisterprüfung nicht mehr gerechtfertigt erscheint.“²⁹⁹

Von Kritikern wurde diese Forderung als Versuch gewertet, die meisterpflichtigen Anlage-A-Berufe zu zerlegen und der Meisterprüfungspflicht mit der Begründung zu entgehen, dass man nicht das gesamte, sondern nur wesentliche Tätigkeiten des meisterpflichtigen Handwerks ausüben wolle. Gefordert wurde schließlich auch, dass staatlich geprüfte Techniker eine Ausnahmegewilligung erhalten können und damit den Ingenieuren (§ 7, Abs. 2 HwO) gleichgestellt und unmittelbar in die Handwerksrolle eingetragen werden können.

Schließlich verlangte das Positionspapier auch eine Änderung organisatorischer Vorschriften des Handwerks – und hier insbesondere Neuregelungen der Bestimmungen über die Kreishandwerkerschaften und Innungen, „da bei diesen Organisationen unnötige und verfassungsrechtlich bedenkliche Regelungen als öffentlich-rechtliche Körperschaften und Pflichtmitgliedschaft bestehen“.³⁰⁰

Obwohl die Vermeidung von Gefahren für Gesundheit, Leib und Leben Dritter sowie die Kriterien der Berufsausbildung bei einer großen Anzahl von Handwerksgewerben zutreffen, war es nicht einfach, die Anerkennung dieser Kriterien für das Fortbestehen der Anlage-A-Gewerbe durchzusetzen. Nicht nur die Betriebsinhaber, sondern auch die im Handwerk tätigen Arbeitnehmer und ihre Gewerkschaften bezogen hierzu eindeutig Stellung.

Sie bekannten sich zur Notwendigkeit des Fortbestehens von Berufsbezogenheit der Ausbildung und der Meisterqualifikation. Die Meisterprüfung stehe für eine ganzheitliche Qualifikation auf hohem Niveau. Sie garantiere eine hohe fachliche Arbeitsqualität, Kompetenz in der Ausbildung und die zur erfolgreichen Führung eines Unternehmens benötigten rechtlichen,

298 Vgl. a. a. O., S. 1.

299 Vgl. a. a. O., S. 2.

300 Vgl. a. a. O., S. 3.

kaufmännisch-betriebswirtschaftlichen sowie die erforderlichen berufs- und arbeitspädagogischen Kenntnisse. Der Meisterbrief habe sich zu einem unverzichtbaren „Gütesiegel“ entwickelt. Für die Arbeitnehmer sowie die Betriebsinhaber des Handwerks müsse die Meisterausbildung als eine Weiterbildungsstufe erhalten bleiben.

Die Bundesregierung wollte jedoch die Zahl der meisterpflichtigen Handwerke reduzieren und neu bestimmen. Dabei sollte ursprünglich nur das Kriterium der Gefahr für Gesundheit, Leib und Leben Dritter dieser Gewerbe ausschlaggebend sein. Demzufolge wären statt den bisher 94 Handwerksgewerben nur noch 29 Anlage-A-Gewerbe übrig geblieben. Dem hielt z. B. die stark im Handwerk verankerte Gewerkschaft IG Bauen-Agrar-Umwelt (IG BAU) entgegen:

„Wir fordern, dass auch Kriterien wie die des Verbraucherschutzes, des Umweltschutzes sowie der Ausbildungsquote, der wirtschaftlichen Bedeutung der jeweiligen Gewerke und nicht zuletzt die Bedeutung der Berufsausbildungs- und Nachwuchssicherung Berücksichtigung finden müssen.“³⁰¹

Des Weiteren forderte die IG BAU, dass zumindest die folgenden Handwerksgewerbe aus ihrem Zuständigkeitsbereich, die nach Auffassung der Bundesregierung in der Anlage B1 platziert werden sollten, in der Anlage A der Handwerksordnung verbleiben:

- die des Fliesen-, Platten- und Mosaiklegers (rd. 11.800 Betriebe und 5.500
Ausbildungsverhältnisse)
- des Brunnenbauers (rd. 550 Betriebe und 60 Ausbildungsverhältnisse)
- des Steinmetzen und Steinbildhauers (rd. 5.500 Betriebe und 1.800 Ausbil-
dungsverhältnisse)
- des Stuckateurs (rd. 5.700 Betriebe und 2.600 Ausbildungsverhältnisse)
- des Maler und Lackierers (rd. 42.000 Betriebe und 40.000 Ausbildungsver-
hältnisse)
- des Gebäudereinigers (rd. 6.400 Betriebe und 3.400 Ausbildungsverhältnis-
se) und
- des Schilder- und Lichtreklameherstellers (rd. 1.400 Betriebe und 1.200
Ausbildungsverhältnisse)⁴³⁰²

Diese mitunter mit ihren Gewerkschaften und den zuständigen Fachverbänden der Betriebsinhaber gemeinsam vorgenommenen Initiativen führten

301 IG Bauen-Agrar-Umwelt (IG BAU): Für eine sinnvolle Reform der Handwerksordnung, in: Führungsbrief Nr. 5/2003, 30. Juni 2003, S. 4.

302 Ebd.

schließlich dazu, dass nicht, wie von der Bundesregierung beabsichtigt, nur noch 29 Handwerksgewerbe in der Anlage A verblieben, sondern 41.

Ähnlich positionierten sich die Arbeitnehmer-Vizepräsidenten der bundesdeutschen Handwerkskammer zur Änderung der Handwerksordnung. Mit einer am 18. Oktober 2003 in Ulm verfassten Resolution bringen sie zum Ausdruck:

„Mit großer Sorge und Betroffenheit verfolgen die Arbeitnehmer-Vizepräsidenten die Planung der Bundesregierung zur Reform der Handwerksordnung sowie die Diskussionen hierzu in den letzten Wochen und Monaten.“³⁰³

Eine Modernisierung der Handwerksordnung sei notwendig und sie werde deshalb von den Arbeitnehmer-Vizepräsidenten ausdrücklich unterstützt.

„Wir müssen mehr und nicht weniger in Bildung und Qualifizierung investieren. Wir können in Deutschland nur mit höchster Qualität und bestmöglicher Qualifizierung bestehen.“³⁰⁴

Deshalb habe es keinen Sinn

„die Meisterprüfung für 29 Gewerke vorzusehen, sie an ein verfassungsrechtlich umstrittenes Kriterium der Gefahrengeneigntheit zu koppeln und im Allgemeininteresse liegende weitere Kriterien, wie die Ausbildungsleistung und etwa der Umwelt- und Verbraucherschutz völlig zu vernachlässigen.“³⁰⁵

Und weiter:

„Die Arbeitnehmer-Vizepräsidenten fordern für solche bisherigen Anlage-A-Handwerke (Vollhandwerke), die die zuvor geforderten Zuordnungskriterien nicht erfüllen, zukünftig als Voraussetzung zur selbständigen Ausübung eine mindestens 3-jährige fachlich einschlägige Ausbildung (Gesellenbrief). Inwieweit auch ein Nachweis betriebswirtschaftlicher, kaufmännischer und rechtlicher Kenntnisse gefordert werden sollte, ist ernsthaft zu prüfen.“³⁰⁶

Sodann fordern die Arbeitnehmer-Vizepräsidenten die Bundesregierung sowie alle politischen Parteien und Bundesländer auf, in einem ernsthaften Dialog miteinander die Elemente eines zukunftsgerichteten Handwerksrechts zu fixieren,

303 Deutscher Handwerkskammertag (DHKT): Resolution der Arbeitnehmer-Vizepräsidenten, hrsg. vom Sprecher der Arbeitnehmer-Vizepräsidenten Heidulf Masztalerz, 18. Oktober 2003.

304 Ebd.

305 Ebd.

306 Ebd.

„das Beschäftigungs- und Ausbildungschancen im Handwerk sichert und Flexibilität und Dynamik im Interesse der deutschen und europäischen Volkswirtschaft garantiert“.³⁰⁷

Die weiterhin unter dem Meistervorbehalt stehenden Gewerbe der Anlage A umfassten nun noch „knapp 89 % aller Betriebe, gut 82 % der Beschäftigten und 95 % aller Ausbildungsverhältnisse im Handwerk“.³⁰⁸

Eindeutig positionierten sich der DGB und seine für das Handwerk zuständigen Mitgliedsgewerkschaften schon in einer gemeinsamen Stellungnahme am 4. Oktober 1988 zum Fragenkatalog zur Deregulierung des Handwerks, die an Juergen B. Donges, den Vorsitzenden der Deregulierungskommission geschickt wurde.³⁰⁹ Darin wird unterstrichen, dass der DGB in seinem Grundsatzprogramm und anderen programmatischen Festlegungen grundsätzlich für Wettbewerb eintrete. Er sehe darin sowohl eine Methode zur Begrenzung wirtschaftlicher Macht als auch zur Verbesserung des Versorgungsstandes der Bevölkerung und zur Preisdisziplin von Unternehmen. Kein Interesse haben die Gewerkschaften dagegen an Deregulierungsstrategien, deren Ergebnisse gesamtwirtschaftlich gesehen größeren Schaden als Nutzen stiften. Wörtlich heißt es:

„Wirtschaftsliberalistische Strategien, die mit dem Losungswort ‚Deregulierung‘ gewachsene und bewährte Strukturen unserer Wirtschafts-, Sozial- und Arbeitsmarktordnung in Frage stellen, liegen nicht im Interesse der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, sie werden deshalb vom DGB und seinen Mitgliedsgewerkschaften auf das Entschiedenste abgelehnt.“³¹⁰

In einer zusammenfassenden Gesamtbewertung im Rahmen der Beantwortung der von der Deregulierungskommission an den DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften gerichteten Fragen vertraten die hier angesprochenen Arbeitnehmerorganisationen die Auffassung, „daß an der gegebenen Berufsordnung im Handwerk und dem darin beinhalteten großen Befähigungsnachweis im Prinzip festgehalten werden soll“.³¹¹ Gleichzeitig verweisen sie auf die in der Beantwortung dieser Fragen gemachten weiterführenden Anre-

307 Ebd.

308 Brandner, Klaus: Jetzt mehr Chancen im Handwerk; Schreiben an die Mitglieder der SPD-Bundestagsfraktion, 26. Mai 2004, S. 2.

309 DGB / Blättel, Irmgard: Stellungnahme des DGB zum Fragenkatalog der Deregulierungskommission betreffend: Deregulierung des Handwerks, Düsseldorf, 29. September 1988.

310 A. a. O., S. 2.

311 A. a. O., S. 13.

gungen, deren Realisierung als Beitrag zu einer zeitgerechten Ausgestaltung und Weiterentwicklung dieser gesetzlich festgelegten Berufsordnung gedacht ist.

Den von der Deregulierungskommission im Fragenkatalog zum Teil angesprochenen Befürchtungen des Missbrauchs der Handwerksordnung werde am besten dadurch entgegengewirkt, dass die Handwerksordnung in ihren Bestimmungen weiterentwickelt wird, damit das Handeln der öffentlich-rechtlichen Selbstverwaltungsorganisationen des Handwerks durchschaubarer, effektiver und kontrollierbarer wird.³¹²

Die paritätische Beteiligung aller im Handwerk tätigen Arbeitnehmer in der öffentlich-rechtlichen Handwerkskammer und ein den Vertretern der Handwerksunternehmer gleichwertiges und damit gleichberechtigtes Wahlrecht der Arbeitnehmervertreter zu den Kammerorganen seien unverzichtbare Voraussetzungen für eine solche Demokratisierung des Handwerksrechts und der auf ihm begründeten öffentlich-rechtlichen Selbstverwaltungsorganisation des Handwerks.³¹³

Da das neue Handwerksrecht nur mit Zustimmung des Bundesrates, also nur mit dem Einverständnis von Union und FDP verabschiedet werden konnte, waren die Initiatoren des Regierungsentwurfes zur HwO-Novelle gezwungen, einen Kompromiss zu suchen. Dabei hätten Union und FDP durchgesetzt, „dass weit mehr Handwerke dem Meisterzwang weiter unterliegen müssen, als es von den Koalitionsfraktionen ursprünglich vorgesehen war“,³¹⁴ beklagte Klaus Funken von der AG Wirtschaft und Arbeit der SPD-Bundestagsfraktion, während die Koalition eine Rückführung der 94 Handwerke der Anlage A auf 29 erstrebt habe:

„[Es] sollten nur noch diejenigen Handwerke dem Meisterzwang unterliegen, deren Ausübung eine besondere Gefahr für die Kundschaft darstellen (ausschließendes Kriterium der ‚Gefahreneneignetheit‘), wurde auf Drängen der Union und FDP als weiteres Kriterium für die Aufnahme in die Anlage A eine ‚besondere Ausbildungsleistung‘ aufgenommen.“³¹⁵

Dies habe dazu geführt, dass weitere zwölf Handwerke dem „Meisterzwang“ unterworfen blieben.

312 Ebd.

313 Ebd.

314 Funken, Klaus: Das neue Handwerksrecht: Eine Erfolgsgeschichte; hrsg. von der AG Wirtschaft und Arbeit der SPD-Bundestagsfraktion, 15. Juli 2005, S. 11.

315 Ebd.

„So wurden – entgegen unserer Vorstellungen – die Handwerke Bäcker, Fleischer, Friseure und Maler/Lackierer mit fast 1 Millionen Beschäftigten in der Anlage A belassen.“³¹⁶

Insgesamt wurde bei der zustimmungspflichtigen großen HwO-Novelle im Vermittlungsausschuss ein Kompromiss erzielt, der im Einzelnen folgende Punkte umfasst:

- „Neben der Fahrgeneigtheit wird auch die Ausbildungsleistung eines Handwerks für den Verbleib in der Anlage A gewürdigt. [...]
- Die Kriterien berücksichtigend wird bei 53 Handwerken (von bisher 94 Handwerken der Anlage A) der Meisterzwang abgeschafft. Diese Handwerke kommen in die Anlage B.
- Dagegen bleiben 41 Handwerke – die großen zudem – in der Anlage A. [...]
- In den Handwerken mit Meisterzwang wird Gesellen nach einer 6-jährigen Berufstätigkeit, davon 4 Jahre in leitender Stellung, ein Rechtsanspruch eingeräumt, einen Handwerksbetrieb der Anlage A selbständig zu betreiben. [...]
- Dabei gilt: Eine leitende Stellung ist dann anzunehmen, wenn dem Gesellen eigenverantwortliche Entscheidungsbefugnisse übertragen worden sind. Der Nachweis hierüber kann durch Arbeitszeugnisse, Stellenbeschreibungen oder in anderer Weise erbracht werden.
- Die für die selbständige Handwerksausübung erforderlichen betriebswirtschaftlichen, kaufmännischen und rechtlichen Kenntnisse gelten in der Regel durch die Berufserfahrung als nachgewiesen. Soweit dies nicht der Fall ist, sind die erforderlichen Kenntnisse durch Teilnahme an Lehrgängen oder auf sonstige Weise nachzuweisen. [...]
- In der Anlage B wird die freiwillige Meisterprüfung als Qualifikationssiegel eingeführt, die die gleiche staatliche Förderung erhalten soll, wie die Meisterprüfung in der Anlage A.
- Das Inhaberprinzip wird generell aufgehoben.
- Die Qualifikation der Absolventen von technischen Hochschulen und von staatlichen oder staatlich anerkannten Fachschulen für Technik sowie für Gestaltung wird in jedem Fall der Meisterprüfung als gleichwertig anerkannt.
- Ingenieure, Techniker und Industriemeister können sich auch in Handwerken mit Meistervorbehalt selbständig machen.
- Die mehrjährige Gesellentätigkeit als Voraussetzung für die Zulassung zur Meisterprüfung entfällt.
- Existenzgründer im Handwerk werden – wie auch im Bereich der IHK'n – von Beitragszahlungen entlastet.“³¹⁷

316 Ebd.

317 Brandner 2004, S.2 ff.

Mit zwei getrennten Gesetzentwürfen – dem Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung der Handwerksordnung und anderer handwerksrechtlicher Vorschriften sowie dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Handwerksordnung und zur Förderung von Klein- und Mittelunternehmen – wurde die seit 1953 umfangreichste Novellierung des Handwerksrechts vorgenommen. Damit sollte der Rechtsrahmen des Handwerks modernisiert und die gesamtwirtschaftlichen Leistungen des Handwerks zukunftssicher gestaltet werden.

Eine maßgebliche Veränderung der am 1. Januar 2004 in Kraft getretenen Novellierung der Handwerksordnung ist in der Neustrukturierung der Anlagen A und B der Handwerksordnung zu sehen. Von den bisher 94 Handwerken der Anlage A blieben lediglich 41 Gewerbe als zulassungspflichtige Handwerke bestehen. Für sie gilt die Meisterprüfung als Voraussetzung der Eintragung in die Handwerksrolle, also in das Gewerbeverzeichnis des Handwerks, fort.

Die Anlage B wurde in zwei Abschnitte unterteilt: „B1“ mit 53 zulassungsfreien Handwerken und „B2“ mit den in der bisherigen Anlage B platzierten 57 handwerksähnlichen Gewerben. In den aus der Anlage A getrennten Berufen der neuen Anlage B1 kann weiterhin die Meisterprüfung abgelegt werden, sie ist jedoch nicht Voraussetzung für die Gewerbezulassung. Eine Meisterprüfungspflicht ist somit für die 53 Gewerbe Anlage B1 nicht mehr gegeben.

Bei der Neustrukturierung der Anlage-A-Berufe ging der Gesetzgeber von zwei Kriterien aus: der Gefahreneignetheit eines Gewerbes und der Ausbildungsleistung eines Gewerbes im Interesse der Sicherung des Nachwuchses für die gesamte gewerbliche Wirtschaft. Ausbildungsleistung und Gefahreneignetheit waren nun für den Gesetzgeber gleichberechtigte Zuordnungskriterien.

Eine weitere bedeutende HwO-Änderung erfolgte mit der Aufhebung des Inhaberprinzips. Obwohl die Meisterqualifikation eng mit der Person verknüpft ist, welche die Funktion des Betriebsleiters im Handwerk innehat, bildeten sich schon seit Längerem Ausnahmen vom Inhaberprinzip heraus. Sie galten vor allem für juristische Personen wie die AG oder GmbH (§ 7, Abs. 4, Satz 1 HwO) sowie für handwerkliche Nebenbetriebe bestimmter gewerblicher Betriebe des Bundes, der Länder und Gemeinden. Nun wurde es auch Einzelpersonen ohne den Umweg über die GmbH möglich, durch Einstellung eines Betriebsleiters mit Befähigungsnachweis die Gründung eines zulassungspflichtigen Betriebes vorzunehmen.

Mit der Aufhebung des Inhaberprinzips stieg die Bedeutung des Betriebsleiters erheblich an. Zu berücksichtigen ist dabei, dass die Rechtsprechung

zur Position eines technischen Betriebsleiters klare Kriterien entwickelt hat. Im Einzelnen sind dies folgende Punkte:

„Der technische Betriebsleiter muss die tatsächliche Verantwortung für die handwerklichen Arbeiten im Betrieb tragen; eine gesetzeskonforme technische Betriebsleitung setzt weiter die ständige Vertrautheit mit dem Betriebsgeschehen voraus. Sie verlangt eine ständige Verbindung mit dem Betrieb durch unmittelbaren zeitlichen und räumlichen Kontakt.“³¹⁸

Dabei muss der Betriebsleiter seine Rechte und Pflichten tatsächlich wahrnehmen, die im Betrieb tätigen Personen während der gewöhnlichen Arbeitszeit anzuleiten und den ihm obliegenden Überwachungsaufgaben und Leitungsbefugnissen nachkommen. Auch darf die persönliche Verantwortlichkeit (Haftung) des Betriebsinhabers nicht in unzulässiger Weise beschränkt werden.

„Für die Kammer empfiehlt es sich, die Einhaltung der sich aus dem Betriebsleitervertrag ergebenden arbeits- und sozialrechtlichen Verpflichtungen zu überprüfen.“³¹⁹

Einem Missbrauch dieser Regelung (z. B. durch Pro-forma- oder Scheinverträge für Betriebsleiter) soll mit diesen Bestimmungen entgegengewirkt werden.

Eine wesentliche Neuerung brachte die HwO-Novelle mit der Festlegung der Ausübungsberechtigung für qualifizierte Gesellen (§ 7b HwO). Dadurch wurde den Gesellen in Handwerken der Anlage A der Rechtsanspruch auf Selbständigkeit zugesichert, wenn diese sechs Jahre tätig waren – davon vier Jahre in leitender Stellung. Damit werde die „Inländerdiskriminierung“ beseitigt:

„Deutschen Gesellen wird das gleiche Recht eingeräumt wie ihren Kollegen aus dem europäischen Ausland.“³²⁰

Insgesamt wurde diese HwO-Novelle in unterschiedlicher Weise bewertet. Von den Gegnern des Ordnungssystems des Handwerks wurde bedauert, dass nicht noch mehr Zugangsbeschränkungen des Handwerks „geschleift“ werden konnten.³²¹

318 Schwannecke, Holger / Heck, Hans-Joachim: Die Handwerksordnungsnovelle 2004, in: Gewerbe-archiv, 50. Jg., H. 4/2004, S. 131.

319 Ebd.

320 Brandner 2004, S. 2

321 Funken 2005, S. 1.

Wie sich ein solches „Schleifen“ von Zugangsbedingungen im Handwerk auswirkte, zeigt sich am Beispiel des Fliesenlegerhandwerks, dem Handwerk, in dem nach Abschaffung der Meisterprüfungspflicht die meisten Betriebsneugründungen nach Anlage B1 vorgenommen wurden. Dort stieg der Betriebsbestand zwischen 2003 und 2004 von 12.401 auf nunmehr 25.545 Fliesenlegerbetriebe. Allerdings hatten 81 Prozent der Betriebsgründer keine fachspezifische Berufsqualifikation. Gleichzeitig ist infolge der Zulassungsfreiheit die Zahl neu abgeschlossener Ausbildungsverträge im traditionell ausbildungsstarken Fliesenlegerhandwerk deutlich gesunken.³²² Mit Recht weist Handwerkspräsident Otto Kentzler darauf hin:

„Die Abschaffung von geprüfter Qualifikation als Zulassungsvoraussetzung ist kein Bürokratieabbau, sondern eine falsche bildungspolitische Weichenstellung. Denn die Schlüssel für Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum in der Zukunft sind Bildung und Qualifikation.“³²³

Anders als die Gegner der Ordnung des Handwerks sehen die Befürworter dieses Gesetzeskompromisses die Chance, mit der neu gestalteten Handwerksordnung eine Festigung und Zukunftssicherung des Ordnungssystems des Handwerks sicherzustellen.

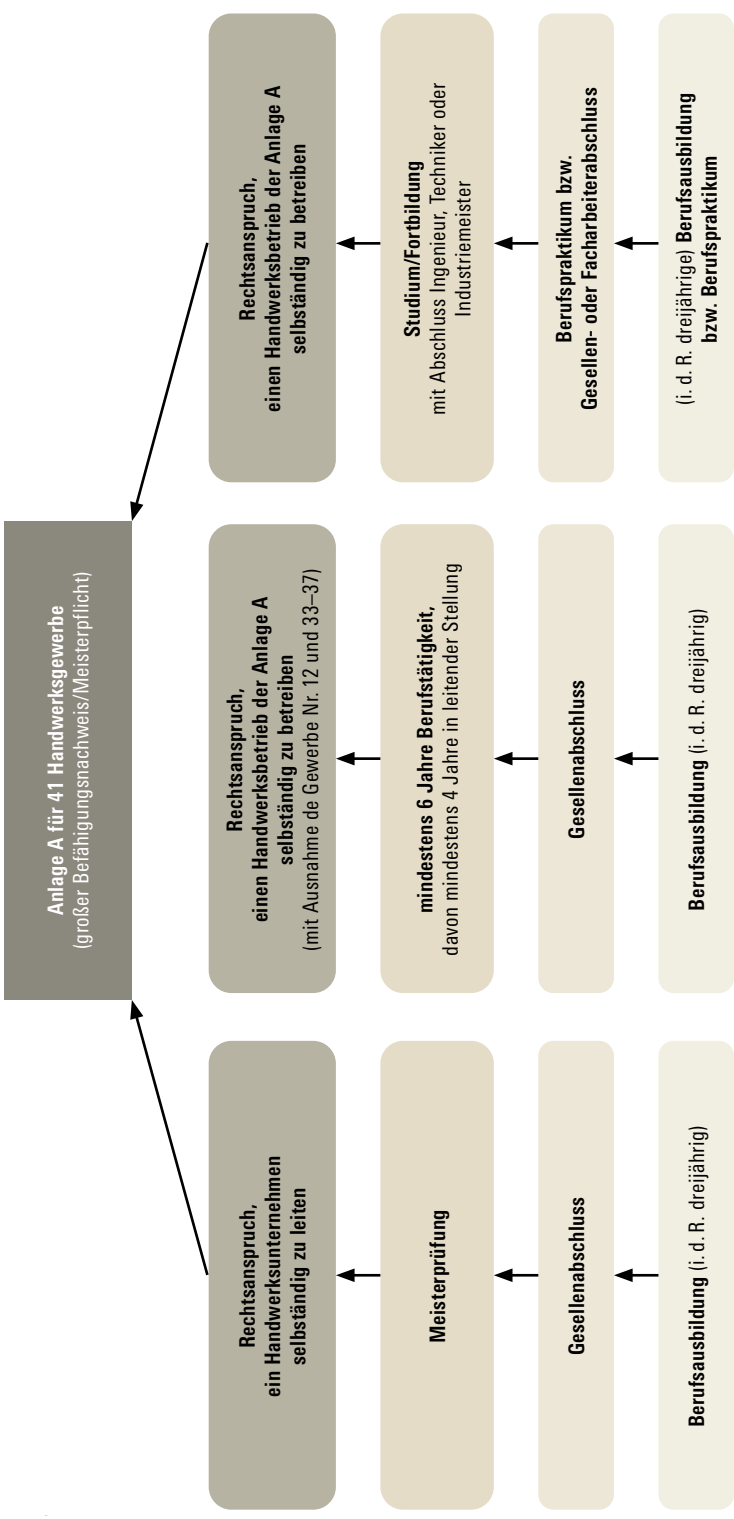
7.2 Struktur der neuen Handwerksordnung ab 2004

(siehe Folgeseiten)

322 Vgl. Deutscher Handwerkskammertag (DHKT): Handwerkspolitik der SPD-Bundestagsfraktion, Antwortschreiben von Handwerkspräsident Otto Kentzler an Klaus Funken, SPD-Bundestagsfraktion, zum Schreiben vom 15. Juli 2005, S. 6 f.

323 A. a. O., S. 7.

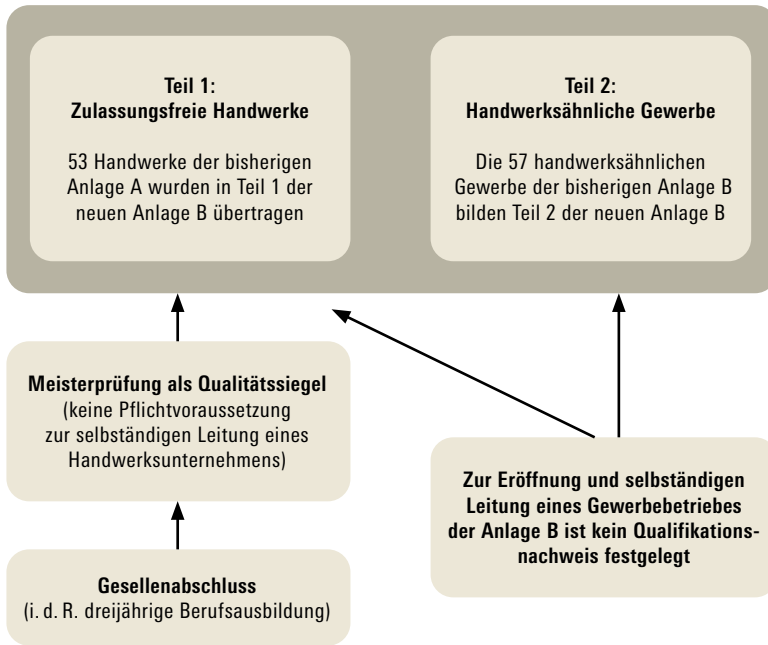
Anlage A der Handwerksordnung



Quelle: eigene Darstellung

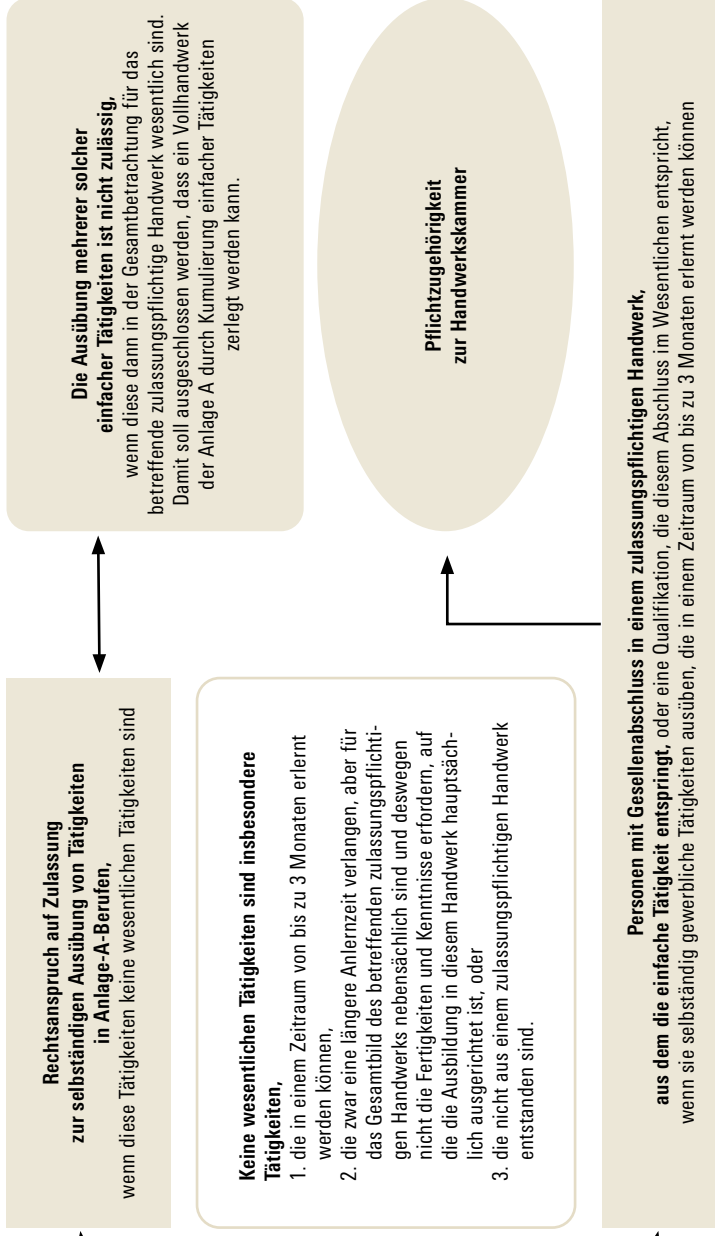
Abbildung 9

Anlage B der Handwerksordnung



Quelle: eigene Darstellung

Gesetz zur Änderung der Handwerksordnung und zur Förderung von Kleinunternehmen (24. Dezember 2003)



8 NACHWORT

Die gesetzliche Pflichtzugehörigkeit zu einer Selbstverwaltungskörperschaft des Handwerks, verbindliche Qualitätsstandards einer nach Berufen geordneten Aus- und Fortbildung der Handwerker (Meister, Lehrlinge, Gesellen) kennzeichnen das Ordnungssystem des deutschen Kammerwesens im Handwerk und seiner Selbstverwaltung.

Zum besseren Verständnis des Organisationsgebildes der Selbstverwaltung, ihres Wesens, ihrer Möglichkeiten und ordnungspolitischen Zwecksetzung nimmt die vorliegende Studie einen Längsschnitt vor, mit dem eine kritisch-vergleichende Reflexion der einzelnen Etappen dieser Organisationsentwicklung, ihrer Politik und Zielsetzung anhand des geschichtlich Gewordenen möglich wird. Sie bildet die Grundlage für ein besseres Verständnis der handwerklichen Selbstverwaltung von heute, wie sie uns mit ihrer vielgliedrigen Organisation, ihrem Gesetzauftrag und ihrem Anspruch gegenübertritt.

Im Zentrum der öffentlich-rechtlichen Selbstverwaltung befinden sich heute die Handwerkskammern. Nach geltendem Recht werden diese Kammern zur Vertretung der Interessen des Handwerks als Körperschaften des öffentlichen Rechts mit einem örtlich begrenzten Wirkungskreis von der obersten Landesbehörde errichtet. Hierbei handelt es sich in erster Linie um Einrichtungen der Selbstverwaltung, die vor allem zur Wahrnehmung eigener Angelegenheiten der Kammerzugehörigen errichtet werden. Deshalb darf Selbstverwaltung nicht mit „Selbsthilfe“ gleichgesetzt werden. Sollte dies geschehen, so würde das den rechtlichen Status der Körperschaft des öffentlichen Rechts erübrigen. Ihnen stünden in diesem Falle keine weiterreichenden Befugnisse zu als einem Wirtschaftsverband.

Deshalb bedeutet Selbstverwaltung die eigenverantwortliche Erledigung von bestimmten Aufgaben für einen bestimmten Kreis von Individuen oder Gruppen in staatlichem Auftrag. Selbstverwaltung ist also nicht von subjektiven Kriterien oder Einzelinteressen abhängig zu machen. Sie umfasst vielmehr in ihrem Wirken ein gruppenähnliches Gebilde, das sich in seiner Gesamtheit nach Subjektiven Kriterien wie Berufszugehörigkeit, Wohnort, Sitz der Unternehmung u. Ä. zusammensetzt. Es handelt sich hier also um die Erfüllung von Aufgaben, die den Handwerkern vom Staat übertragen werden, der ihnen hierzu einen Teil seiner Hoheitsmacht zur Selbstverwaltungsorganisation mit Pflichtbeiträgen überträgt.

Waren die städtischen Zunftstatuten und Handwerksrollen die rechtliche Grundlage der sich im späten Mittelalter entfaltenden städtischen Zunftordnung, also der Selbstverwaltung des Handwerks, so entwickelte sich diese, bis in die neuere Zeit, in Form sich ändernder Bestimmungen der Gewerbeordnungen. Dies leitete eine Entwicklung hin zu einer eigenen Handwerksgesetzgebung ein, die jedoch nicht losgelöst von der bisherigen Entwicklung zu sehen ist. So wurde es nun auch Aufgabe der Handwerkskammern, die Gewerbezulassung der Handwerksbetriebe und die Führung der Handwerksrolle, d. h. des Verzeichnisses der im Kammerbezirk vertretenen Gewerbetreibenden zu führen.

Die gesetzliche Grundlage für die Selbstverwaltungseinrichtung „Handwerkskammer“ wurde in der Bundesrepublik Deutschland mit dem am 17. September 1953 in Kraft getretenen „Gesetz zur Ordnung des Handwerks“ geschaffen, in dem neben den Betriebsinhabern des Handwerks und handwerksähnlichen Gewerbes auch die Lehrlinge und Gesellen als Pflichtzugehörige erfasst wurden.

Untersuchungsgegenstand dieser Arbeit ist die Selbstverwaltung des Handwerks unter besonderer Berücksichtigung der Arbeitnehmerbeteiligung. Dies geschah mithilfe eines historischen Forschungsansatzes, mit dem der Ursprung und die Entwicklung der handwerklichen Selbstverwaltung und ihrer Organisationen mit ihren wesentlichen Strukturen und Besonderheiten nachgezeichnet wurden. Dabei handelt es sich nicht um eine ausschließlich historische Untersuchung, sondern vielmehr um eine ideal- und realtypische Rekonstruktion der politisch-ideologischen und ökonomisch-organisatorischen Tradition dessen, was man gemeinhin unter Handwerk und Selbstverwaltung versteht.

Der Ausarbeitung der vorliegenden Studie liegt auch ein teleologischer Ansatz zugrunde, der sich auf die Ziel- und Zwecksetzung, die der Gesetzes- und Verordnungsgeber diesem Selbstverwaltungssystem beimisst, konzentriert. Dabei werden die einzelnen Entwicklungsstufen in ihrem historischen und gesellschaftlichen Kontext veranschaulicht und gleichzeitig ein besseres Verständnis für die Entwicklung des Organisationssystems des Handwerks geschaffen, mit dem sich trotz gesellschaftlicher Brüche die Kontinuität dieser Entwicklung nachzeichnen lässt.

Eine besondere Rolle spielt hier die Berufsbezogenheit der Handwerker sowie ihre hohe fachliche Qualifikation (Geselle, Meister). Zugleich rekonstruiert die vorliegende Studie das über Jahrhunderte währende Ringen der Arbeitnehmer (Knechte, Gesellen, Gehilfen) um die gleichberechtigte Beteiligung (Mitbestimmung) an der Gestaltung der Arbeits- und Lebenswelt des Handwerks und verdeutlicht Fortschritte und Defizite.

Dies hatte nicht zuletzt auch die Herausbildung von Gesellenvereinigungen in der Organisationsform von Gesellschaften zur Folge, die unter Berücksichtigung der gesamtgesellschaftlichen Verhältnisse als Vorformen neuzeitlicher Gewerkschaften zu verstehen sind. Hiermit zeigt sich ein enger Zusammenhang zwischen der Geschichte der Selbstverwaltung und der Herausbildung neuzeitlicher Gewerkschaften. Eng war auch die wechselseitige Abhängigkeit, die mit den vom Staat genehmigten hoheitlichen Selbstverwaltungsorganisationen und der staatlichen Obrigkeit selbst gegeben war.

Den Verfassern der vorliegenden Studie kommt es auch darauf an, mit der Analyse der bis ins späte Mittelalter zurückgreifenden Entwicklungsgeschichte des Handwerks und seiner Selbstverwaltung den Blick auch auf die Partizipation der Potenziale der handwerklichen Selbstverwaltung zu lenken.

Untermauert wird das durch die Arbeit der 53 Handwerkskammern, der ca. 320 Kreishandwerkerschaften und der 5500 Handwerksinnungen, die auf dem Gebiet der beruflichen Aus- und Fortbildung sowie bei der Ausgestaltung der berufsständischen Selbstverwaltungsaufgaben Traditionslinien, die bereits über Jahrhunderte andauern, durch mehr oder minder geglückte Zusammenarbeit zwischen Handwerksmeistern und Gesellen bzw. Arbeitnehmern fortsetzen. So engagieren sich heute Zehntausende von Ehrenamtsträgern auf den unterschiedlichen Ebenen der Selbstverwaltung für das Handwerk und für die Interessen der vom Handwerk betroffenen Personen.

Noch vor der Verabschiedung eines Bundesgesetzes zur Ordnung des Handwerks brachte der Gesellen-Vizepräsident der Handwerkskammer Düsseldorf, Wilhelm Stöver, in einem Vortrag vor den Ehrenamtsträgern der Handwerkskammer zum Ausdruck, dass es den Arbeitnehmern im Handwerk darum gehe, gemeinschaftlich mit den Betriebsinhabern die gewerbe- und sozialgruppenübergreifenden Aufgaben der Handwerkskammern und Innungen gemeinschaftlich zu gestalten. Eine solche Zusammenarbeit setze jedoch

„den Willen zum neuen Standesbewußtsein voraus. [...] Wenn es gelingt, einen Handwerksstand unter modernen Gesichtspunkten zu schaffen, mit gleichberechtigter Mitwirkung und Verantwortung von Meistern und Gesellen, dann ist ein solcher Stand in der heutigen Volkswirtschaft und dem heutigen Staat in der Lage, [...] alle seine Probleme selbst zu lösen.“³²⁴

324 Stöver, Wilhelm: Mitbestimmung der Handwerksgelesen in der Selbstverwaltung, in: Deutsches Handwerksblatt (DHB), H. 22/1951, S. 364.

Wie sich die Beteiligung der Arbeitnehmervertreter in den Vollversammlungen der Bundesdeutschen Handwerkskammern im Rahmen der Selbstverwaltung des Handwerks entwickelt hat, spiegelt die Auflistung im [Anhang](#) wider.

Die Herausarbeitung des Doppelcharakters der Zünfte und der neuzeitlichen Selbstverwaltungsorganisationen, der Handwerkskammern und Innungen, der sich aus der staatlich-hoheitlichen Aufgabenstellung einerseits und der durch die Betriebsinhaber verfolgten eigenwirtschaftlichen Interessenvertretungsfunktion andererseits ergibt, wird unter Berücksichtigung der Besonderheiten der zeitgeschichtlichen Entwicklungsabschnitte vorgenommen und auf seine inhaltliche und programmatische Kontinuität untersucht.

Dabei spielt nicht nur das in der ordnungspolitischen Debatte jüngerer Zeit erneut sichtbar gewordene Spannungsfeld von Gewerbefreiheit und gebundener Berufsstandsorganisation eine Rolle, sondern auch die Motivationen sowie die Rückschläge und Erfolge der seit Anbeginn währenden Emanzipationskämpfe der lohnabhängig Beschäftigten in- und außerhalb der Selbstverwaltung des Handwerks. Somit ist diese Arbeit auch ein Beitrag zur Veranschaulichung der Auseinandersetzungen zwischen den im Handwerk tätigen Arbeitnehmern und Betriebsinhabern, die sich durch Kooperation und Konfrontation auszeichnen.

Ohne Zweifel zählt die Organisation des Handwerks zur traditionsreichsten Form wirtschaftlicher Selbstverwaltung. Vor diesem Hintergrund ist vor allem auch die jüngste Geschichte dieser Selbstverwaltung mit ihrer Arbeitnehmerbeteiligung von besonderem Interesse. Ihr Neubeginn und ihre Entwicklung nach 1945 verdeutlichen dies in überzeugender Weise. Die vorliegende Studie zeichnet am Beispiel der Handwerkswirtschaft die historische Entwicklung und rechtspolitische Konstruktion der überbetrieblichen hoheitlichen, also öffentlich-rechtlichen Selbstverwaltung nach und verdeutlicht den Stand sowie die Entwicklung der Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmer.

Parallel dazu wird die reale Entwicklung der Arbeitnehmerbeteiligung in den privatrechtlichen Zusammenschlüssen der Handwerkskammern auf Landes- und Bundesebene untersucht und dokumentiert. Dabei konnte festgestellt werden, dass es den im Handwerk tätigen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und ihren gewerkschaftlichen Organisationen gelungen ist, die Arbeitnehmer-Beteiligungsrechte in den Selbstverwaltungsorganisationen des Handwerks schrittweise auszubauen und weiterzuentwickeln.

Dies gilt für die Entwicklung des „Gesetzes zur Ordnung des Handwerks“ ebenso wie für die auf Satzungsrecht begründete Beteiligung der Arbeitneh-

mer in den privatrechtlichen Kammerzusammenschlüssen, hier vor allem im Deutschen Handwerkskammertag, im Westdeutschen Handwerkskammertag und in der Landeshandwerksvertretung Niedersachsens. Das hohe Niveau der Zusammenarbeit konnte jedoch noch nicht in allen Bundesländern erreicht werden. hier gibt es noch deutlichen Nachholbedarf.

Den Arbeitnehmern ist es gelungen, den Status ihrer Mitarbeit in den Selbstverwaltungsorganen der Handwerkskammer auf eine den Betriebsinhabern gleiche Augenhöhe anzuheben. Sie sind nun nicht mehr die ungeliebten Zaungäste, wie dies noch bei der Schaffung von Gesellenausschüssen bei der Handwerkskammer ab 1897 gegeben war. Sie sind heute Mitglieder in der Handwerkskammer und Funktionsträger in der handwerklichen Selbstverwaltung mit gleichen Rechten und Pflichten, wie die Vertreter der Betriebsinhaber.

Als großen Schritt nach vorn kann auch die Tatsache verbucht werden, dass nicht mehr nur deutsche Gesellen, sondern alle im Handwerk tätigen Arbeitnehmer mit abgeschlossener Berufsausbildung unabhängig von ihrer Nationalität das Recht auf passive und aktive Mitgliedschaft in den öffentlich-rechtlichen Handwerkskammern haben. Auch wurde das Wahlrecht der Arbeitnehmer für die Vollversammlung, die Kammerausschüsse und den Vorstand der Handwerkskammern demokratisiert.

Nicht geringgeschätzt werden darf auch der Sachverhalt, dass es den Arbeitnehmern gelungen ist, ihre Präsenz und Mitwirkungsrechte in den privatrechtlichen Kammerzusammenschlüssen schrittweise auszubauen und an die für die öffentlich-rechtlichen Handwerkskammern festgelegten gesetzlichen Bestimmungen anzupassen. Hierbei war jedoch nicht nur die Hartnäckigkeit und Überzeugungskraft der Argumente der Arbeitnehmer ausschlaggebend, hierzu trug auch ein Umdenken einer großen Zahl von Vertretern der Betriebsinhaber in diesen Organisationen bei.

Hierin liegt nicht zuletzt auch ein Beweis dafür, dass es den Vertretern der Arbeitnehmer in der Selbstverwaltung gelungen ist, das über Jahrhunderte bestehende System des patriarchalischen „Herr-im-Hause-Standpunktes“ zu überwinden und die praktische Handhabung der Selbstverwaltung des Handwerks im demokratischen und rechtsstaatlichen Sinne im System der Bundesrepublik zu festigen und eine Teilhabe an der Gestaltung der Aufgaben der Selbstverwaltung des Handwerks zu sichern.

Festzustellen ist aber auch, dass die Arbeitnehmerbeteiligung– mit Ausnahme des paritätisch besetzten Berufsbildungsausschusses der Handwerkskammer – nach wie vor auf ein Drittel der Stimmen („Sitze“) in den Organen der Handwerkskammern und im Deutschen Handwerkskammertag be-

schränkt ist. Die Forderung nach paritätischer Beteiligung der Arbeitnehmer in diesen Selbstverwaltungsorganisationen des Handwerks konnte bisher nicht durchgesetzt werden.

Auch der öffentlich-rechtliche Status des Bundeszusammenschlusses der öffentlich-rechtlichen Handwerkskammern, wie er in der Weimarer Republik mit der Gewerbeordnungs-Novelle vom 16. Dezember 1922 bereits verwirklicht war,³²⁵ konnte nicht durchgesetzt bzw. wiederhergestellt werden. Auch in der britischen Besatzungszone war der Zusammenschluss der Handwerkskammern öffentlich-rechtlich geregelt.³²⁶ Inwieweit stattdessen eine (freiwillige) Beteiligung der Arbeitnehmer erreicht wurde, wird in der vorliegenden Studie ebenfalls dargestellt.

Innungsmitgliedschaft ohne Tarifbindung?

Dass die Selbstverwaltung nicht nur von außen, sondern auch von innen heraus infrage gestellt wird, zeigen die Aktivitäten zur Einführung einer Innungsmitgliedschaft „ohne Tarifbindung“. Mit dieser Praxis, die die öffentlich-rechtliche Konstruktion der Innungen unterläuft und hinsichtlich ihrer Rechtmäßigkeit inhaltlich vor dem Bundesverwaltungsgericht entschieden wurde (sowie im Vorfeld des Verfahrens von Prof. Dr. Kluth³²⁷ und Prof. Dr. Pieroth auf der Grundlage der Systematik der Handwerksordnung untersucht wurde), wird die Ordnungsfunktion der Selbstverwaltung im Bereich der Innungen durch Betriebsinhaber des Handwerks selbst infrage gestellt.

Das Bundesverwaltungsgericht in Leipzig hat am 23.7.2016 entschieden, dass eine Handwerksinnung nicht durch Satzung die aus dem Bereich der Arbeitgeberverbände bekannte Mitgliedschaftsform einer Mitgliedschaft ohne Tarifbindung (sogenannte OT-Mitgliedschaft) einführen darf (BVerwG 10 C 23.14). Die klagende Innung hatte eine Satzungsänderung beschlossen, nach der Mitglieder ihre Bindung an Tarifverträge der Innung durch Erklärung ausschließen können und tarifpolitische Entscheidungen ausschließlich von tarifgebundenen Mitgliedern in einem besonderen Ausschuss zu treffen sind.

325 § 103r des Gesetzes zur Abänderung der Gewerbeordnung vom 16. Dezember 1922, in: Reichsgesetzblatt, Teil I, Jg. 1922, Berlin 1922, S. 927.

326 § 25 der „Verordnung über den Aufbau des Handwerks“ (siehe Kapitel 1.1.2).

327 Kluth, Winfried: Die Zulässigkeit einer Mitgliedschaft ohne Tarifbindung in Handwerksinnungen. Eine handwerks- und verfassungsrechtliche Untersuchung, hrsg. von der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf: Juli 2013; Pieroth, Bodo / Barzak, Tristan: Die satzungsrechtliche Einführung einer Innungsmitgliedschaft ohne Tarifbindung am Maßstab der Handwerksordnung, in: Gewerearchiv 11/2015, S. 425–430.

Die Handwerkskammer verweigerte eine Genehmigung der Satzungsänderung. Nachdem die Klage der Innung hiergegen vom Verwaltungsgericht abgewiesen wurde, verpflichtete das Oberverwaltungsgericht die Handwerkskammer zur Genehmigung der Satzung. Die Revision der Handwerkskammer hatte Erfolg: Die Handwerksordnung verleiht Innungen die Befugnis, Tarifverträge abzuschließen, damit in dem durch kleine Betriebe geprägten Bereich des Handwerks für sämtliche Innungsmitglieder eine tarifliche Ordnung hergestellt werden kann. Dieser gesetzliche Zweck wäre gefährdet, wenn einzelne Mitglieder der Innung für sich eine Tarifbindung ausschließen könnten.

Zudem ist die Innungsversammlung, in der jedes Mitglied stimmberechtigt ist, nach der Handwerksordnung das für alle wesentlichen Fragen und für die Erhebung und Verwendung aller finanziellen Mittel zuständige Hauptorgan. Die Handwerksordnung lässt es nicht zu, einen für tarifpolitische Entscheidungen zuständigen Ausschuss der Innungen so zu organisieren, dass OT-Mitglieder keinen Einfluss auf diese Entscheidungen erlangen. Eine Vertiefung dieser Problematik wurde im Rahmen der vorliegenden Studie nicht vorgenommen.

Dem Mitbestimmungsanspruch auch der im Handwerk tätigen Arbeitnehmer gab Hans Böckler, der erste Vorsitzende des DGB nach dessen Gründung, in einer viel beachteten Rundfunkansprache am 30. Januar 1951 mit folgenden Worten Ausdruck:

„Nicht der Wille zur Macht hat die Gewerkschaften, wie man ihnen böswillig unterstellt, bestimmt, eine gleichberechtigte Stellung für die Arbeitnehmer in der Wirtschaft zu fordern, sondern vor allem die Erkenntnis, daß der politischen Demokratie, soll sie nicht ein weiteres Mal zum Nachteil des Volkes und der ganzen Welt mißbraucht werden, die wirtschaftliche Demokratie zur Seite gestellt werden muß. Daneben beseelt die arbeitenden Schichten der ernste Wille, dem Kapital mindestens gleichgestellt zu werden. Denn die Arbeitskraft ist die Quelle allen Wohlstandes in der Welt. Sie allein vermag Kapital zu erzeugen, und sie allein muß es beleben, um es überhaupt wirksam werden zu lassen.“³²⁸

Ähnlich äußerte sich der spätere DGB-Vorsitzende Ludwig Rosenberg anlässlich einer DGB-Kundgebung für gleichberechtigte Mitbestimmung im Handwerk am 12. Oktober 1958 in Hamburg:

328 Zit. nach Vetter 1975, S. 504.

„Entweder sind die Handwerkskammern reine Vertreter der Unternehmer – und dann können sie nicht für das Handwerk schlechthin, sondern nur für die Unternehmer sprechen – oder sie sind wirkliche Repräsentanten des Handwerks – also aller im Handwerk Tätigen, aller jener[,], die im Handwerk wirken. Wählen sie den Weg der Unternehmerversammlung, so können sie nicht öffentlich-rechtliche Aufgaben übernehmen. Denn es entspricht nicht dem demokratischen Grundrecht der Gleichheit, daß in einer alle Gruppen angehenden Sache nur eine Gruppe entscheidet.“³²⁹

329 Aus: Rosenberg, Ludwig: Mitbestimmung im Handwerk, in: Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB) (Hrsg.): Für gleichberechtigte Mitbestimmung im Handwerk, Düsseldorf o. J. [1958].

ANHANG: BETEILIGUNG VON ARBEITNEHMER- VERTRETERN BEI TÄTIGKEITSSCHWERPUNKTEN DER HANDWERKSKAMMERN

Beteiligung im Bereich der öffentlich-rechtlichen Aufgaben der Selbstverwaltung

- Im Rahmen der Mitwirkung im Präsidium, Vorstand der Vollversammlung und der Ausschüsse der Handwerkskammern;
- bei der Regelung und Überwachung der Berufsausbildung und anderer Gewerbeförderungsmaßnahmen;
- bei Maßnahmen zur Förderung und Überwachung der beruflichen Ausbildung der Lehrlinge entsprechend den Vorschriften der Handwerkskammer und bei der Errichtung der zu diesem Zweck bestimmten Fachschulen und Lehrgänge;
- Meistervorbereitungskurse;
- Mitwirkung im Ausschuss für Lehrlingsstreitigkeiten zwischen Innungsmitgliedern und Auszubildenden;
- im Zusammenwirken mit dem paritätisch besetzten Berufsbildungsausschuss der Handwerkskammer;
- bei der Entwicklung und Gestaltung von Ordnungsmitteln (z. B. Satzungen, Aus- und Fortbildungsordnungen);
- im Zusammenwirken mit Prüfungsausschüssen der Handwerkskammer und der Innungen;
- im Zusammenwirken mit den Gewerbeförderungsausschüssen der Handwerkskammern;
- im Zusammenwirken mit dem kammerübergreifenden koordinierenden Ausschuss Berufsbildung auf Landesebene;
- im Zusammenwirken mit der kammerübergreifenden Landesgewerbeförderungsstelle des Handwerks auf Landesebene (Niedersachsen/Nordrhein-Westfalen);
- durch die Einbindung von Vertretern der Arbeitnehmer-Vizepräsidenten im Hauptausschuss Berufsbildung des Deutschen Handwerkskammertages und in seinem Unterausschuss Berufsbildung;
- durch die Einbindung von Vertretern der Arbeitnehmer-Vizepräsidenten im Hauptausschuss Gewerbeförderung des Deutschen Handwerkskammertages und seinem Unterausschuss Gewerbeförderung;

- bei der Aufsicht über die Innungen und Kreishandwerkerschaften;
- Errichtung von Vermittlungsstellen zur Beilegung von Streitigkeiten zwischen Handwerkern und ihren Kunden;
- Initiativ- und Überwachungsfunktion im Rahmen der organisatorischen Durchführung von Prüfungen.

Beteiligung im Bereich der Handwerksförderung

- Beteiligungs- und Initiativfunktion im Rahmen der überbetrieblichen Unterweisungsmaßnahmen, Fortbildungslehrgänge und Fachvorträge;
- Beteiligungs-, Gestaltungs- und Initiativfunktion bei der Errichtung, Entwicklung und Erhaltung der Berufsbildungs- und Technologieförderungszentren und ihrer Lehrgangstätigkeit;
- Beteiligungs- und Initiativfunktion bei Messen und Ausstellungen;
- Beteiligungs- und Initiativfunktion an wirtschaftsfördernden Maßnahmen und Kooperationen der Selbstverwaltungseinrichtung mit wissenschaftlichen Einrichtungen;
- Beteiligungs- und Initiativfunktion an wirtschaftsfördernden Maßnahmen zur Nachwuchswerbung und der Schaffung zusätzlicher Ausbildungsplätze.

Beteiligung an der Interessenvertretung im Handwerk

- Mitwirkung und Einflussnahme auf Gesetzesinitiativen und Ordnungsmittel im Bereich des Handwerksrechts und der Berufsbildung auf Kammer-, Landesebene und Bundesebene;
- Beteiligung bei Anhörungen und Stellungnahme zu Gesetzentwürfen;
- Beteiligung und Initiativfunktion zur Entwicklung von Vorschlägen zur Stadt- und Landesentwicklung, Regionalplanung, Bau- und Auftragsvergabe, Arbeitsmarktproblematik und Umweltpolitik;
- Kontakte zu Parteien, Verbänden und Behörden;
- Beteiligung an der Interessenvertretung des Handwerks auf allen politischen Ebenen unter besonderer Berücksichtigung der Anliegen und Interessen der Arbeitnehmer des Handwerks;
- Beteiligung und Initiativfunktion im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Handwerks bei Sicherstellung der ausgewogenen Darstellung und Berücksichtigung der Arbeitnehmerinteressen im Rahmen der Selbstverwaltung.

LITERATUR- UND QUELLENVERZEICHNIS

Gesetzestexte

Gesetz, betreffend die Abänderung der Gewerbeordnung vom 26. Juli 1897, in: Reichs- und Gesetzblatt, Berlin 1897.

Gesetz zur Abänderung der Gewerbeordnung, 16. Dezember 1922, in: Reichsgesetzblatt, Teil I, Berlin 1922.

Rechtsanordnung zur Ordnung des Handwerkes (Handwerksordnung). Vom 5. November 1946, in: Amtsblatt des Staatssekretariats für das französisch besetzte Gebiet Württembergs und Hohenzollern, Nr. 1, Tübingen: 9. Januar 1947.

Gesetz zur Förderung des Handwerks, 9. August 1950, in: Gesetzblatt der DDR, Nr. 91, zit. in: Plönies/Schönwalder 1953, S. 74ff.

Gesetz zur Ordnung des Handwerkes (Handwerksordnung) vom 17. September 1953, in: Bundesgesetzblatt, Teil I, Nr. 63, 23. September 1953, S. 1411.

Gesetz zur Änderung der Handwerksordnung, anderer handwerksrechtlicher Vorschriften und des Berufsbildungsgesetzes, 20. Dezember 1993, in: Bundesgesetzblatt, Teil I.

Literatur und Quellen

Agartz, Viktor: Sozialistische Wirtschaftspolitik, 1947; Auszüge in: Konegen, Norbert / Kracht, Gerhard (Hrsg.): Sozialismus und Sozialisierung, S. 121ff., Kronberg/Ts. 1975.

Beck, Ulrich/Brater, Michael/Daheim, Hansjürgen: Soziologie der Arbeit und der Berufe, Hamburg 1980.

Beutin, Ludwig: Geschichte der südwestfälischen Industrie- und Handelskammer zu Hagen und ihrer Wirtschaftslandschaft, Hagen/Westfalen 1956.

Blümer, Hans: Das Handwerk in Gesellschaft, Staat und Wirtschaft. Eine Einführung in die Grundlagen der handwerklichen Bildungsarbeit, Dortmund o. J. [1960].

Brandner, Klaus: Jetzt mehr Chancen im Handwerk, Schreiben an die Mitglieder der SPD-Bundestagsfraktion, 26. Mai 2004.

Brülls, Klaus / Casteel, Winfried: Aachen 1945: Die freien deutschen Gewerkschaften werden gegründet, in: DGB-Bildungswerk NRW e.V. (Hrsg.): „Schafft die Einheit“, S. 11ff., Essen 2005.

Buchholz, Edwin H.: Interessen * Gruppen * Interessengruppen. Elemente einer wirtschaftssoziologischen Organisationslehre – unter besonderer Berücksichtigung der deutschen Verbandforschung, Tübingen 1964 (Dissertation).

Bundesministerium für Wirtschaft, Unterabteilung Handwerk: Gutachten zur Gewerbeförderung im Handwerk unter besonderer Berücksichtigung handwerkstechnischer Fragen, Bonn: April 1952 (hektografiertes Manuskript).

Bundesverwaltungsgericht, 1. Senat: Urteil 1 C 4.86 vom 10. Juni 1986, Mitgliedschaft der Handwerkskammer beim Deutschen Handwerkskammertag und beim Zentralverband des Deutschen Handwerks, Berlin 1986.

Chesi, Valentin: Struktur und Funktionen der Handwerksorganisation in Deutschland seit 1933. Ein Beitrag zur Verbandstheorie, Berlin 1966.

Conant, James B.: Brief an Bundeskanzler K. Adenauer, 9. September 1953, in: Deutsches Handwerksblatt (DHB), H. 19/1953, S. 317f.

Der Bundesminister für Wirtschaft und Finanzen: Mustersatzung für Handwerkskammern, Bonn: 1. September 1971.

Deutscher Bundestag:

- Schriftlicher Bericht des Ausschusses für Wirtschaftspolitik (13. Ausschuss) über den von den Fraktionen der CDU/CSU, FDP und DP eingebrachten Entwurf eines Gesetzes über die Handwerksordnung, Nr. 1428 der Drucksachen, Bonn: 20. März 1953.
- Protokoll der 258. Sitzung des Deutschen Bundestages am 26. März 1953, S. 12547.
- Schriftlicher Bericht des Ausschusses für Mittelstandsfragen (18. Ausschuss) über den von den Abgeordneten Schulhoff und Genossen und der Fraktion der CDU/CSU, Lange (Essen) und Genossen und der Fraktion der SPD, Opitz und Genossen und der Fraktion der FDP eingebrachten Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Handwerksordnung (Drucksache IV/2335 – HwO/1. Lfg. II 67), Bonn 1964.

Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB):

- **Deutscher Gewerkschaftsbund, Britische Zone, Bundesvorstand:** Entwurf eines Gesetzes über die Errichtung und Aufgaben von Wirtschaftskammern, Düsseldorf 1947.
- **Deutscher Gewerkschaftsbund, Britische Besatzungszone, Bundesvorstand:** Die Gewerkschaftsbewegung in der britischen Besatzungszone, Düsseldorf 1949 (Geschäftsbericht 1945–1949).
- **DGB-Bundesvorstand:** Protokoll Gründungskongress des Deutschen Gewerkschaftsbundes. München, 12.–14.10.1949, Düsseldorf 1950.
- **Vorschläge des Deutschen Gewerkschaftsbundes für das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland zur Neuordnung der Deutschen Wirtschaft.** Beschlossen in der Sitzung des Bundesausschusses des Deutschen Gewerkschaftsbundes für das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland am 14. April 1950 (12 Seiten).
- **DGB-Landesbezirk Nordrhein-Westfalen:** Von Gewerkschaften wird mehr Engagement im Handwerk gefordert, Rundschreiben Nr. 71/53, Düsseldorf: 9. März 1953.
- **DGB-Bundespressestelle (Hrsg.):** DGB-Stellungnahme zur Handwerksordnung, Informationsdienst 26/53, Düsseldorf: 20. März 1953.

- **DGB-Bundesvorstand:** Geschäftsbericht 1952–1953, Düsseldorf: o. J.
- **DGB-Bundespressestelle (Hrsg.):** Keine loyale Berücksichtigung der Gesellenvertreter des Handwerks im Deutschen Handwerkskammertag, Informationsdienst 109/56, Düsseldorf: 19. November 1956.
- **DGB-Bundesvorstand:** Für gleichberechtigte Mitbestimmung im Handwerk. Vorschläge des Deutschen Gewerkschaftsbundes zur Änderung und Ergänzung der Handwerksordnung, o. J. [1958], in: Mitbestimmung im Handwerk, Fachtagung des DGB, Düsseldorf: November 1982.
- **DGB-Dokumentation 1:** Aufsichtsbehörde in Niedersachsen greift ein, in: Geschäftsbericht zur 15. DGB-Bundeshandwerkstagung vom 7./8. Februar 1976 in Saarbrücken, Bochum o. J.
- **DGB-Dokumentation 2:** Kammererlass in Niedersachsen, in: Geschäftsbericht zur 15. DGB-Bundeshandwerkstagung vom 7./8. Februar 1976 in Saarbrücken, Bochum o. J.
- **DGB-Bundesvorstand (Hrsg.):** Informationen für Funktionäre im Handwerk, Nr. 1, 29. Oktober 1986.
- **DGB-Bundesvorstand:** 18. Bundeshandwerkstagung, Geschäftsbericht 1983–1987, Düsseldorf 1987.
- **DGB / Blättel, Irmgard:** Stellungnahme des DGB zum Fragenkatalog der Deregulierungskommission, betreffend: Deregulierung des Handwerks, Düsseldorf: 29. September 1988.
- **DGB-Bundesvorstand (Hrsg.):** Informationen für Funktionäre im Handwerk, Nr. 7, 23. Oktober 1989.
- **DGB-Bundesvorstand (Hrsg.):** Informationen für Funktionäre im Handwerk, Nr. 1/2-1992.
- **DGB-Bundesvorstand (Hrsg.):** Informationen für Funktionäre im Handwerk, Nr. 5/1992.
- **DGB-Bundesvorstand (Hrsg.):** Informationen für Funktionäre im Handwerk, Nr. 6/1992.
- **DGB-Bundesvorstand (Hrsg.):** Informationen für Funktionäre im Handwerk, Nr. 7/1992.
- **DGB-Bundesvorstand:** Leitlinien für die DGB-Handwerksarbeit. Beschlossen vom DGB-Bundesvorstand am 6. Februar 1996, in: Arbeitshilfen für die Arbeitnehmervertreter in den Selbstverwaltungsorganen der Handwerkskammern, Bergisch Gladbach 1999, S. 11.

Deutscher Handwerkskammertag (DHKT):

- Wahlordnung für die Vollversammlung des Deutschen Handwerkskammertages, o. J.
- Bericht über die am 8. Oktober 1954 in Bonn abgehaltene Sitzung des Ausschusses zur Vorbereitung von Änderungen der Satzung des Deutschen Handwerkskammertages, o. J.
- Satzung des Deutschen Handwerkskammertages (gemäß Beschlussfassung der Vollversammlung am 19. Oktober 1954), Bonn: 5. Februar 1955.
- Bericht über die Besprechung der Handwerkskammern im Hauptausschuss für Organisation und Recht am 29. September 1959 in Bonn (Bericht vom 2. Oktober 1959).
- Satzung des Deutschen Handwerkskammertages (gemäß Beschlussfassung der Vollversammlung am 12. Mai 1960).
- Satzung des Deutschen Handwerkskammertages (gemäß Beschlussfassung der Vollversammlung am 14. November 1966).
- DHKT (Hrsg.): Handwerk. Brücke zur Zukunft. Handwerkskammer der Pfalz Kaiserslautern. 75 Jahre Handwerkskammern in Deutschland, Bonn o. J. [1975].
- Satzung des Deutschen Handwerkskammertages, geändert durch Beschluss der Vollversammlung vom 25. November 1999.
- Resolution der Arbeitnehmer-Vizepräsidenten, hrsg. vom Sprecher der Arbeitnehmer-Vizepräsidenten Heidulf Masztalerz, 18. Oktober 2003.
- Satzung des Deutschen Handwerkskammertages (gemäß Beschluss der Vollversammlung vom 8. September 2004).
- Handwerkspolitik der SPD-Bundestagsfraktion, Antwortschreiben von Handwerkspräsident Otto Kentzler an Klaus Funken, SPD-Bundestagsfraktion, zum Schreiben vom 15. Juli 2005.

Deutsches Handwerksblatt (DHB):

- Das Handwerk setzt sich zur Wehr, in: DHB, 1. Jg., H. 1, 10. Januar 1949.
- Aufmarsch des Handwerks, in: DHB, 1. Jg., H. 23/24, 15. Dezember 1949.
- Zum Problem der Spitzenorganisation des Handwerks, in: DHB, 1. Jg., H. 23/24, 15. Dezember 1949.
- Entwurf eines Gesetzes über die Handwerksordnung, in: DHB, 2. Jg., H. 21/1950, S. 329–332.

- Eindringliche Worte für die Sache des Handwerks, in: DHB, 2. Jg., H. 14/1950.
- Größenordnung des westdeutschen Handwerks, in: DHB, 3. Jg., H. 10/1951.
- Die Bundestagsdebatte um das Kündigungsschutzgesetz, 3. Lesung, Deutscher Bundestag am 16. Juli 1951, in: DHB, 3. Jg., H. 15/1951.
- Vor der Entscheidung, in: DHB, 5. Jg., H. 6, 25. März 1953.
- Zur Novellierung der Handwerksordnung, in: DHB, 16. Jg., H. 5, 10. März 1964.
- Handwerksrat billigt Satzungsänderungen, in: DHB, 16. Jg., H. 9/10-1966.
- Straffung der Organisationspitze beschlossen, in: DHB, 18. Jg., H. 12/1966, S. 248–250.

Elkar, Rainer S. / Mayer, Werner: Handwerk – Eine Karriere. Handwerk an Rhein und Ruhr im 20. Jahrhundert. Textband, Düsseldorf 2000.

Feldman, Gerald D.: Die Freien Gewerkschaften und die Zentralarbeitsgemeinschaft 1918–1924, in: Vetter, Heinz Oskar (Hrsg.): Vom Sozialistengesetz zur Mitbestimmung. Zum 100. Geburtstag von Hans Böckler, Köln 1975, S. 229–252.

Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ):

Widerstände gegen das Handwerksgesetz, in: FAZ, Frankfurt a. M.: 24. November 1950.

Fröhler, Ludwig:

- Die Staatsaufsicht über die Handwerkskammern, München/Berlin 1957.
- Anregungen für eine Novellierung zur Handwerksordnung, hrsg. vom Handwerksrechtsinstitut München e. V., Bad Wörishofen 1962.
- Die Interessenvertretende Funktion der Handwerkskammer, in: DGB-Bundesvorstand (Hrsg.): Reuß-Gutachten. Rechtsgutachten und Stellungnahmen, Düsseldorf: September 1973.
- Interessenvertretung durch Körperschaften des öffentlichen Rechts?, in: DGB-Bundesvorstand (Hrsg.): Reuß-Gutachten. Rechtsgutachten und Stellungnahmen, Düsseldorf: September 1973.

Fröhler, Ludwig / Dannbeck, Siegmund: Das Recht der Handwerksinnung, hrsg. vom Handwerksrechtsinstitut München e. V., München 1959.

Funken, Klaus: Das neue Handwerksrecht: Eine Erfolgsgeschichte, hrsg. von der AG Wirtschaft und Arbeit der SPD-Bundestagsfraktion, 15. Juli 2005.

Gewerkschaft Handel, Banken und Versicherungen (HBV): Wer war Viktor Agartz? Zur Geschichte des Linkssozialismus, in: www.trend.infopartisan.net/trd0102/t020102.html (o. J., Abruf am 15.9.2022).

Gewerkschaftliches Zonensekretariat (Britische Besatzungszone): Bericht über die Zusammenkunft der Gewerkschaften mit dem Leiter des Zentralamts für Wirtschaft, Dr. Agartz, in einer Besprechung über die kommende Wirtschaftsverfassung. An alle Mitglieder des Zonenausschusses, Bielefeld: 29. Juli 1946 (4 Seiten).

Görs, Dieter: Alle Jahre wieder: „Die Berufsausbildungsreform ist doch nur ideologisch motiviert!“. Historische und aktuelle Aspekte einer bildungspolitischen Kontroverse, in: WSI-Mitteilungen, 34. Jg., Nr. 12, 1981.

Handwerkskammer Aachen (Hrsg.): Kursbestimmung im Handwerk. Handwerkskammer Aachen 1900 1945 1975. Walter Bachmann. Idee und Werk, Aachen 1975.

Handwerkskammer Flensburg / Gesellschaft für Flensburger Stadtgeschichte e.V. (Hrsg.): Handwerkskammer Flensburg 1900 bis 1975. Ein Beitrag zur Geschichte des Handwerks in Schleswig-Holstein, Flensburg 1975.

Handwerkskammer für den Regierungsbezirk Darmstadt (Hrsg.): 1945–1963. 18 Jahre Kammerarbeit, Dieburg o. J.

Handwerkskammer Hamburg (Hrsg.): Hamburg und sein Handwerk. Handwerkskammer Hamburg 1873–1973, Hamburg 1973.

Handwerkskammer Karlsruhe (Hrsg.): 50 Jahre Handwerkskammer Karlsruhe, Karlsruhe 1950.

Handwerkskammer Mannheim (Hrsg.): 100 Jahre Handwerkskammer Mannheim. Im Dienste des Handwerks, Mannheim 2001.

Handwerkskammer Osnabrück (Hrsg.): Beiträge zur Geschichte des Osnabrücker Handwerks, Osnabrück 1975.

Handwerkskammertag: Bericht über die Sitzung des Beirats des Handwerkskammertages [der britischen Zone] am 10./11. April 1947 in Köln.

Hans-Böckler-Stiftung (Hrsg.): Mitbestimmung im Handwerk. Fachtagung des DGB vom 10./11. November 1982, Tagungsberichte/Dokumente, Nr. 6, Düsseldorf 1983.

Hartmann, Franz: Geschichte der Gewerkschaftsbewegung nach 1945 in Niedersachsen, hrsg. von: Niedersächsische Landeszentrale für politische Bildung / Universität Göttingen, Hannover 1972.

Hilgermann, Bernhard: Als die Weichen gestellt wurden. Die Kölner Industrie- und Handelskammer nach dem Zusammenbruch, Köln 1971.

Hoffmann-Riem, Wolfgang: Interessenzuordnung im Handwerk. Zur Beteiligung von Selbständigen und Unselbständigen in den Organen der Handwerkskammern und der Spitzenorganisationen des Handwerks, Baden-Baden 1980.

IG Bau-Steine-Erden, Hauptvorstand: Rundschreiben Nr. 14/53, Frankfurt a. M., 1. November 1953.

IG Bauen-Agrar-Umwelt (IG BAU): Für eine sinnvolle Reform der Handwerksordnung, in: Führungsbrief Nr. 5/2003, 30. Juni 2003.

IG Metall: Arbeitstagung „Handwerk '75“. Kassel, Oktober 1975. Informationstagung „Prozesse gegen Handwerkskammern“. Frankfurt a. M., August 1976, o. J.

Industrie- und Handelskammer (IHK): Gründungsprotokoll der Industrie- und Handelskammer zu Köln vom 25. Mai 1945 [englisch/deutsch], in: Hilgermann 1971, Anhang I.

John, Peter:

- Stärken und Schwächen der Gewerbeförderung im Handwerk, in: Hans-Böckler-Stiftung (Hrsg.): Gewerbeförderung im Handwerk – gewerkschaftliche Positionen. Fachtagung des DGB vom 12./13. November 1981, Tagungsberichte/Dokumente, Nr. 2, S. 67–80, Düsseldorf 1982.
- Handwerkskammern im Zwielficht. 700 Jahre Unternehmerinteressen im Gewande der Zunftidylle, 2., überarb. und erw. Aufl., Köln 1983.
- Wirtschaftliche und arbeitsmarktpolitische Perspektiven des Handwerks und die Bedeutung der handwerklichen Selbstverwaltung, in: Hans-Böckler-Stiftung (Hrsg.): Mitbestimmung im Handwerk, Fachtagung des DGB vom 10./11. November 1982, Tagungsberichte/Dokumente, Nr. 6, S. 12–26, Düsseldorf 1983.
- Die ungeliebte Konkurrenz. Anmerkungen zu Handwerk und Produktionsgenossenschaften, in: Vorstand der SPD, Abteilung Presse und Information (Hrsg.): Selbstbestimmt arbeiten – Materialien zum Genossenschaftswesen und zur Selbstverwaltungswirtschaft, 2. Folge, S. 5–8, Bonn 1986.
- Selbstverwaltung im Handwerk und Arbeitnehmerbeteiligung, in: die Mitbestimmung, Nr. 10, hrsg. von der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf 1986, S. 535–539.
- Selbstverwaltung des Handwerks und betriebliche Interessenvertretung der Arbeitnehmer, in: die Mitbestimmung Nr. 1/2, hrsg. von der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf 1987, S. 31–35.
- Bauhandwerk und Industrie – von den Gesellenverbänden zur Gewerkschaftsbewegung, in: Klönne, Arno / Reese, Hartmut / Schütt, Bernd / Weyrather, Irmgard (Hrsg.): Hand in Hand. Bauarbeit und Gewerkschaften. Eine Sozialgeschichte, Frankfurt a. M. 1989, S. 12–27.
- Neuordnung des Handwerks in der DDR – Risiken und Chancen für die Arbeitnehmer in beiden deutschen Staaten, in: WSI-Mitteilungen, Schwerpunktheft DDR–BRD Perspektiven, 43. Jg., Nr. 5, S. 331–345, Köln 1990.
- Arbeitnehmerbeteiligung in den Innungen – Theorie und Praxis, in: Schornsteinfeger, hrsg. vom Zentralverband Deutscher Schornsteinfeger, 47. Jg., H. 4, Troisdorf 1993, S. 7 f.

- Novellierung der Handwerksordnung: Arbeitnehmerbeteiligung konkretisiert, gefestigt und ausgeweitet, in: Wirtschaft und Verwaltung. Vierteljahresbeilage zum Gewerbecompendium, H. 1, hrsg. von Prof. Dr. Ludwig Fröhler, München 1994, S. 34–54.

Kind, Werner: 100 Jahre Handwerkskammer zu Köln, hrsg. von der Handwerkskammer zu Köln, 2000.

Kintzinger, Martin (Hrsg.): Handwerk in Braunschweig. Entstehung und Entwicklung vom Mittelalter bis zur Gegenwart, Braunschweig 2000.

Kluth, Winfried: Die Zulässigkeit einer Mitgliedschaft ohne Tarifbindung in Handwerksinnungen. Eine handwerks- und verfassungsrechtliche Untersuchung, hrsg. von der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf: Juli 2013.

Kolbenschlag, Heinrich / Patzig, Hans: Die deutsche Handwerksorganisation, Frankfurt a. M./Bonn o. J. [1968].

Küchenhoff, Günther: Rechtsgutachten. Die Vereinigungsfreiheit von Körperschaften des öffentlichen Rechts, hrsg. vom Zentralverband des Deutschen Handwerks, Bonn o. J.

Lange, Christian: Novellierung der Handwerksordnung, insbesondere rechtliche Erleichterungen für handwerkliche Existenzgründer, Vermerk für die AG Wirtschaft und Technologie, 21. März 2000.

Leminsky, Gerhard / Otto, Bernd: Politik und Programmatik des Deutschen Gewerkschaftsbundes, 2. Aufl., Köln 1984.

Lefèvre, Albert: 100 Jahre Industrie- und Handelskammer zu Hannover, Wiesbaden o. J. [1966].

Motsch, P.: Die rechtliche Stellung der Handwerkskammern gegenüber Staat und Gesellschaft, Würzburg 1970.

Naphtali, Fritz: Wirtschaftsdemokratie. Ihr Wesen, Weg und Ziel, hrsg. und eingeleitet von Rudolf F. Kuda, 4. Aufl., Köln/Frankfurt a. M. 1977 (Original: Berlin 1928).

Perner, Detlef:

- Der „demokratische und soziale Rechtsstaat“ in der Nachkriegspolitik der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands. Eine politisch-soziologische Analyse zum Begriff der „sozialen Demokratie“, Berlin: 24.11.1969 (Diplomarbeit, FU Berlin).
- Logik der Handwerksordnung und „Politik des Handwerks“, in: Hans-Böckler-Stiftung (Hrsg.): Mitbestimmung im Handwerk. Fachtagung des DGB vom 10./11. November 1982, Tagungsberichte/Dokumente, Nr. 6, S. 31–41, Düsseldorf 1983.
- Mitbestimmung im Handwerk? Die politische und soziale Funktion der Handwerkskammern im Geflecht der Unternehmerorganisationen, WSI-Studien zur Wirtschafts- und Sozialforschung, Nr. 53, Köln 1983.
- Die „Reorganisation“ der Handwerkskammern in der britischen Besatzungszone nach 1945, in: Petzina, Dietmar / Euchner, Walter (Hrsg.): Wirtschaftspolitik im britischen Besatzungsgebiet 1945–1949, S. 255–275, Düsseldorf 1984.

Petzina, Dietmar / Euchner, Walter (Hrsg.): Wirtschaftspolitik im britischen Besatzungsgebiet 1945–1949, Düsseldorf 1984.

Pieroth, Bodo / Barzak, Tristan: Die satzungsrechtliche Einführung einer Innungsmitgliedschaft ohne Tarifbindung am Maßstab der Handwerksordnung, in: Gewerearchiv 11/2015, S. 425–430.

Pingel, Falk: Der aufhaltsame Aufschwung, in: Petzina, Dietmar / Euchner, Walter (Hrsg.): Wirtschaftspolitik im britischen Besatzungsgebiet 1945–1949, S. 41–64, Düsseldorf 1984.

Plönies, Bartho / Schönwalder, Otto: Die Sowjetisierung des mitteldeutschen Handwerks, hrsg. vom Bundesministerium für gesamtdeutsche Fragen, Bonn 1953.

Plumpe, Werner: Wirtschaftsverwaltung und Kapitalinteresse im britischen Besatzungsgebiet, in: Petzina, Dietmar / Euchner, Walter (Hrsg.): Wirtschaftspolitik im britischen Besatzungsgebiet 1945–1949, S. 121–152, Düsseldorf 1984.

Projektgruppe „Masterplan Bürokratieabbau“: Vorschläge des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) zum Bürokratieabbau, o. J.

Prowe, Diethelm: Unternehmer, Gewerkschaften und Staat in der Kammerneuerung in der britischen Besatzungszone bis 1950, in: Petzina, Dietmar / Euchner, Walter (Hrsg.): Wirtschaftspolitik im britischen Besatzungsgebiet 1945–1949, Düsseldorf 1984, S. 235–254.

Reuß, Wilhelm: Rechtsgutachten über die Organisationsstruktur der handwerklichen Selbstverwaltung (1971), in: DGB-Bundesvorstand (Hrsg.): Reuß-Gutachten. Rechtsgutachten und Stellungnahmen, Düsseldorf: September 1973.

Reuß, Wilhelm / Chorvat, Rudolf M.: Wirtschaftsverfassung, allgemeine Wirtschaftsverwaltung, Organisationsrecht der Wirtschaft, Köln/Berlin/Bonn/München 1964.

Richardi, Reinhard: Entstehung des modernen Arbeitsrechts, in: Beck-Texte: Arbeitsgesetze, 27. Aufl., München 1981.

Rimpler, René: Kennzahlen des Handwerks, www.zdh.de/daten-und-fakten/kennzahlen-des-handwerks (o. J., Abruf am 15.9.2022).

Rosenberg, Ludwig:

- Vom Wirtschaftsuntertan zum Wirtschaftsbürger, Köln 1948.
- Mitbestimmung im Handwerk, in: Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB) (Hrsg.): Für gleichberechtigte Mitbestimmung im Handwerk, Düsseldorf o. J. [1958].

Schneider, Michael: Neubau und Kontinuität: Zur Wiederbegründung der Gewerkschaften in Westdeutschland vor 60 Jahren, in: DGB-Bildungswerk NRW e. V. (Hrsg.): „Schafft die Einheit“, S. 61 ff., Essen 2005.

Schröder, Gerhard: Regierungserklärung von Bundeskanzler Schröder vor dem Deutschen Bundestag, Berlin: 14. März 2003.

Schulhoff, Georg:

- Referat des Vorsitzenden des Rechts- und Organisationsausschusses der Z. A. G. (Zentralarbeitsgemeinschaft des Handwerks), Präsident Dipl.-Ing. Georg Schulhoff, anlässlich der Tagung der Handwerkskammern und Fachverbände des Bundesgebietes und Berlins am 29./30.11.1949, Boppard (15 Seiten), in: Perner 1983 (Mitbestimmung), S. 332–345 (zeitgenössische Auszüge in: Deutsches Handwerksblatt [DHB]: Zum Problem der Spitzenorganisation des Handwerks, 1. Jg., H. 23/24, 15. Dezember 1949, S. 389 f.; vgl. Perner 1983 [Mitbestimmung], S. 346 f.).
- Bericht über die Sitzung des Hauptausschusses für Organisation und Recht am 2. und 3. November 1950 in Bad Ems, in: Chesi 1966, S. 191.
- Rundschreiben des Präsidenten der Handwerkskammer Düsseldorf, Dipl.-Ing. Georg Schulhoff, an die Mitglieder des ZDH-Handwerksrates, Geschäftsführer und den Handwerksausschuss der CDU/CSU, 9. September 1951.

Schwannecke, Holger / Heck, Hans-Joachim:

- Die neue Handwerksordnung, in: Gewerbearchiv, 44. Jg., H. 8/1998, S. 305–352.
- Die Handwerksordnungsnovelle 2004, in: Gewerbearchiv, 50. Jg., H. 4/2004, S. 129–176.

Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD):

Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der Wirtschaft, in: Deutsches Handwerksblatt (DHB), 2. Jg., H. 16/1950, S. 252 f. (dort nur auszugsweise veröffentlicht).

Statistisches Bundesamt:

- Handwerkszählung von 1949, Bd. 4.
- Handwerkszählung von 1977, H. 1.
- Wirtschaft und Statistik, H. 1, Stuttgart/Mainz 1978.

Steffens, Heinz: Kommentar zum Gesetz zur Ordnung des Handwerks vom 17. September 1953, Münster 1955.

Stöver, Wilhelm: Mitbestimmung der Handwerksgelesen in der Selbstverwaltung, in: Deutsches Handwerksblatt (DHB), H. 22/1951.

Stütz, Gisela: Das Handwerk als Leitbild der deutschen Berufserziehung, Göttingen 1969.

Tuchtfeldt, Egon: Gewerbefreiheit als wirtschaftspolitisches Problem, Berlin 1955.

Verwaltungsamt für Wirtschaft des amerikanischen und britischen Besatzungsgebiets. Der Stellvertretende Leiter (Hrsg.): Satzung des Handwerkskammertages in der britischen Zone, Minden: 21. August 1947.

Vetter, Heinz Oskar (Hrsg.): Vom Sozialistengesetz zur Mitbestimmung. Zum 100. Geburtstag von Hans Böckler, Redaktion: Ulrich Borsdorf und Hans O. Hemmer, Köln 1975.

Werner, Karl-Gustav: Organisation und Politik der Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände in der deutschen Bauwirtschaft, Berlin 1958.

Wernet, Wilhelm: Handwerkspolitik, Göttingen 1952.

Westdeutscher Handwerkskammertag (Hrsg.): Das Handwerk in Nordrhein-Westfalen, o. J.

Wilken, Paul: Brief an Dipl.-Ing. Georg Schulhoff, 5. Oktober 1951.

Will, Martin: Selbstverwaltung der Wirtschaft, Recht und Geschichte der Selbstverwaltung in den Industrie- und Handelskammern, Handwerksinnungen, Kreishandwerkerschaften, Handwerkskammern und Landwirtschaftskammern, Tübingen 2010.

Winkler, Heinrich A.: Mittelstand, Demokratie und Nationalismus, Köln 1972.

Wohlgemuth, Hans: Staatseingriff und Arbeitskampf, Köln/Frankfurt 1977.

Zentralamt für Wirtschaft (ZAW):

- Zentralamt für Wirtschaft der britischen Besatzungszone: Staatliche Wirtschaftsorganisation und Selbstverwaltung. Gutachten, 1946 (Ende Juli/Anfang August), in: Perner 1983 (Mitbestimmung), S. 310 ff.
- Zentralamt für Wirtschaft in der britischen Zone: Verordnung über den Aufbau des Handwerks. Vom 6. Dezember 1946, in:
 - GVBl. Nordrhein-Westfalen, 1947, Nr. 3, S. 21;
 - Amtsblatt Niedersachsen, 1947, Nr. 1, S. 7;
 - Amtsblatt Schleswig-Holstein, 1947, Nr. 2;
 - Amtsblatt-Anzeiger, Beilage zum Hamburger GVBl., 1947, Nr. 5;
 - wieder abgedruckt in: Perner 1983 (Mitbestimmung), S. 322–329.

Zentralarbeitsgemeinschaft des Handwerks (Z. A. G.):

- Anschreiben an die Herren Mitglieder des Handwerksrates der Z. A. G., Frankfurt a. M.: 27. Oktober 1949.
- Tagung Ansbach am 13. und 14. Oktober 1949, Frankfurt a. M.: 27. Oktober 1949 (Anlage zum Anschreiben an die Herren Mitglieder des Handwerksrates der Z. A. G.).

Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH):

- Protokoll über die 1. Sitzung des Handwerksrates des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks. Am 5. Januar 1949 in Bonn.

- Entwurf einer Satzung der Vereinigung der Handwerkskammern in der Bundesrepublik Deutschland, in: Rundschreiben des ZDH-Präsidenten R. Uhlemeyer an alle Handwerkskammern, regionalen Kammertage, Arbeitsgemeinschaften der Handwerkskammern, Hannover: 23. Dezember 1949.
- Satzung des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks. Angenommen auf der Tagung des Hauptausschusses für Organisation und Recht am 26. Januar 1950 in Weinheim.
- Entwurf einer Satzung des ZDH in der vom Hauptausschuss für Organisation und Recht sowie vom Präsidium vorgeschlagenen Fassung, in: Anlage 1 des Einladungsschreibens zur Handwerksratsitzung vom 24. Februar 1950 in Bonn, Bonn: 14. Februar 1950.
- Bericht über die Handwerksratsitzung vom 6.12.1950, Anlage zum Rundschreiben des ZDH vom 7. Dezember 1950, zit. in Chesi 1966, S. 191.
- Protokoll über die Sitzung des Handwerksrates am 16. Juli 1951 in Hannover, Bonn: 8. August 1951.
- Aus den Ansprachen des Herrn Bundeskanzlers Dr. Adenauer vor dem Handwerksrat des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks am 13. September 1951, Protokoll, Anlage zum Rundschreiben 33/51 des ZDH.
- Satzung des ZDH (gemäß Beschlussfassung vom 22. Juni 1966).
- ZDH (Hrsg.): Die Deutsche Handwerksordnung, Bergisch Gladbach 1953.
- ZDH (Hrsg.): Die Handwerksordnung, Bergisch Gladbach 2008.

DIE AUTOREN

Dr. **Peter John** war 21 Jahre beim DGB-Bundesvorstand als Leiter des Referates Handwerk und 13 Jahre als Leiter der Abteilung „Handwerk/Berufliche Bildung“ beim Bundesvorstand der IG Bauen-Agrar-Umwelt tätig. Er promovierte und veröffentlichte zum Themenbereich „Selbstverwaltung des Handwerks“.

Dr. **Detlef Perner** war 22 Jahre beim Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut (WSI) in Düsseldorf tätig und dort für den Bereich „Mitbestimmung, Gewerkschaften, Verbände und Parteien“ zuständig. Anschließend war er neun Jahre Leiter des Sekretariats „Handwerk/KMU“ beim DGB-Bundesvorstand. Er promovierte und veröffentlichte zum Themenbereich „Selbstverwaltung des Handwerks“.

DANKSAGUNG

Dank gilt Frau Nadja Buchholz, die uns mit umfangreichen Schreibaarbeiten und der Durchsicht und Korrektur von Manuskripten unterstützte.

Dank gilt auch den Damen und Herren der Handwerkskammern Düsseldorf, Dortmund, Braunschweig-Lüneburg-Stade, Frankfurt-Rhein-Main, Hamburg, Freiburg und Berlin, die uns in unterschiedlicher Weise bei unseren Recherchen für diese Forschungsarbeit behilflich waren.

Für die große Zahl von Arbeitnehmervertretern, die uns durch Informationen und Fachgespräche bei der Erstellung dieser Ausarbeitung behilflich waren, nennen wir stellvertretend Heidulf Masztalerz sowie Klaus Feuler, die uns aus den Erfahrungen ihrer Arbeit als Arbeitnehmervertreter im Vorstand des Deutschen Handwerkskammertages berichteten, wertvolle Anregungen gaben und den Zugang zu Materialien und Dokumenten ermöglichten.

Namentlich nennen wir hierbei auch die Kollegen Werner Baas, Fred Balsam, Hans-Josef Claessen und Dieter Marzahn mit Dank für ihre Ratschläge und Handreichungen. Verwendung fanden auch die Unterlagen von Peter Sieben, die dieser den Autoren bereits Mitte der 1990er Jahre zur Verfügung stellte.

Dank gilt auch den Mitarbeitern der Friedrich-Ebert-Stiftung, bei der unter anderem auch das Archiv des DGB-Bundesvorstandes ausgelagert ist.

Nicht zuletzt danken wir auch dem Kollegen Helmut Dittke für seine umfangreiche und kollegiale Unterstützung, die er uns als Leiter des Bereiches Handwerkspolitik beim DGB-Bundesvorstand zuteilwerden ließ.

Die Zusammenarbeit mit den öffentlich-rechtlichen Handwerksorganisationen und ihren privatrechtlichen Verbänden war sachlich und aufgeschlossen. Ein Zutritt zu deren Archiven war möglich.

Unser Dank gilt nicht zuletzt auch der Hans-Böckler-Stiftung für die ideale und materielle Unterstützung dieser Studie.

Die Arbeitnehmerbeteiligung in den Selbstverwaltungsorganisationen des Handwerks ist eine einzigartige Form überbetrieblicher Mitbestimmung, allerdings wird sie wissenschaftlich wie medial kaum beachtet. Die Studie zeichnet nach, wie die Arbeitnehmerbeteiligung 1953 unter den besonderen Umständen der Nachkriegszeit Eingang in die Handwerksordnung fand und wie sie in den Jahrzehnten danach trotz ambivalenter Haltung der Betriebsinhaber schrittweise ausgebaut wurde. Eine paritätische Mitbestimmung wurde zwar nicht erreicht, aber die Idee der Wirtschaftsdemokratie zumindest teilweise realisiert.

WWW.BOECKLER.DE

ISBN 978-3-86593-395-9