

Stellungnahme



Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zur

Öffentlichen Anhörung der Enquetekommission VI

Zukunft von Handwerk und Mittelstand in Nordrhein-Westfalen am
30.05.2016 zu

„Stärkung des Ehrenamtes und Modernisierung der wirtschaftlichen
Selbstverwaltung des Handwerks“

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
16/3897**

A27

Stärkung des Ehrenamtes und Modernisierung der wirtschaftlichen Selbstverwaltung des Handwerks

19.05.2016

Ohne das ehrenamtliche Engagement der Menschen würde unsere Gesellschaft nicht funktionieren. Ob im Sportverein, in der Pflege, in der Kommunalpolitik, in Betriebsräten oder in der Selbstverwaltung des Handwerks: Ohne ehrenamtlich Aktive geht in vielen Bereichen nichts mehr. Der DGB und seine Gewerkschaften setzen sich seit jeher gemeinsam mit ihren Mitgliedern für eine soziale, solidarische und gerechte Arbeitswelt und eine bessere Gesellschaft ein. In den Vollversammlungen und den Ausschüssen der Handwerkskammern bestimmen die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit Tausende sind ehrenamtlich aktiv, um die Interessen der Beschäftigten in die Arbeit der Kammern einzubringen. Ehrenamtliche Mitbestimmung der Arbeitnehmerseite hat im Handwerk Tradition.

Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesvorstand
Abt. Struktur-, Industrie- und
Dienstleistungspolitik

Helmut Dittke
Leiter Handwerkspolitik

helmut.dittke@dgb.de

Telefon: (+49) 030 24060-309
Telefax: (+49) 030 24060-677

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

www.dgb.de

In 53 Handwerkskammern beweisen jeden Tag über 2000 gewählte Arbeitnehmervertreter/innen in den Vollversammlungen und den Ausschüssen sowie Zehntausende in den Prüfungsausschüssen der Handwerksberufe, dass Beschäftigte mit ihrer Erfahrung das Handwerk voranbringen und mitgestalten können. Nach Schätzungen des DGB sind das deutschlandweit 60.000. Es ist also ein richtiges „Pfund“, das die Gewerkschaftsmitglieder in das Handwerk einbringen. Rund 15 Mio. Euro werden nach Schätzung des DGB jährlich im Handwerk durch die ehrenamtliche Tätigkeit von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern an Nettonutzen für die Kammern und Innungen erarbeitet.

Der 20. ordentliche DGB-Bundeskongress hat sich im Mai 2014 intensiv mit der Zukunft des Handwerks und den Herausforderungen an die handwerkliche Selbstverwaltung beschäftigt und zwei Grundsatzbeschlüsse gefasst. „Keine Zukunft ohne Handwerk: Innovationsfähigkeit des Handwerks durch Mitbestimmung und Qualifizierung stärken“ lautet der Titel des gemeinsamen handwerkspolitischen Antrags des DGB-Bundesvorstands. Der Ansatz ist klar: Deutschland braucht für wichtige Zukunftsthemen ein zukunftsfähiges Handwerk – und dieses zukunftsfähige Handwerk wird es nur mit beteiligten, gut qualifizierten und fair beschäftigt und entlohnten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern geben.

Der Beschluss R001 online: www.handwerk.dgb.de/-/7iY

„Innungen als Tarifpartner im Handwerk stärken – Arbeitnehmermitbestimmung in den Innungsgremien ausbauen“ lautet der Titel des zweiten handwerkspolitischen Beschlusses des DGB-Bundeskongresses. Zentrales Thema ist die Tarifbindung im Handwerk und die Aussage: Die Innungen müssen ihrer Verantwortung als Tarifpartner wieder nachkommen.

Der Beschluss R002 online: www.handwerk.dgb.de/-/7iV

1. Welche Einstellungen und Selbstverständnisse herrschen bei ehrenamtlich Tätigen in der handwerklichen Selbstverwaltung vor?



Die Mitbestimmung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in der Selbstverwaltung des Handwerks hat Tradition – und sie ist ein echtes Alleinstellungsmerkmal. Über ihre Vertreterinnen und Vertreter können Beschäftigte ihre Vorstellungen und Konzepte für die Zukunft der Branche einbringen und mitgestalten. Das kann das Handwerk als echten Wettbewerbsvorteil nutzen: Denn die Beschäftigten sind die Innovationsträger des Handwerks – sie haben das Know-how, die Branche für die Zukunft fit zu machen. Und sie wissen am besten, welche Rahmenbedingungen es braucht, um Fachkräfte fürs Handwerk zu gewinnen und zu halten.

In den Vollversammlungen und Ausschüssen der Handwerkskammern und Kammervereinigungen muss das überholte Prinzip der Drittelbeteiligung durch eine **paritätische Besetzung der Gremien** abgelöst werden. Was in den Berufsbildungsausschüssen längst möglich ist und zu allseits anerkannten und effektiven Ergebnissen für die Qualität und Weiterentwicklung der Ausbildung im Handwerk führt, muss auch in anderen Gremien der Kammern Realität werden.

Der nachfolgende Auszug aus dem „*Schriftlicher Bericht 1953 Deutscher Bundestag 1. Wahlperiode 1949 zu Drucksache Nr. 4172*“ sowie „*Schriftlicher Bericht des Ausschusses für Wirtschaftspolitik - Nr. 1428 der Drucksachen –Berichterstatter: Abgeordneter Lange*“ zeigt auf, dass die damalige Hoffnung, dass die Vollversammlungen sich drittelparitätisch aus Arbeitnehmern, Soloselbständigen und Betriebsinhabern zusammensetzen sich nicht erfüllt haben. Daher muss die Frage einer paritätischen Besetzung aller Kammergremien neu diskutiert werden.

Auszug:

*„Diese Organe setzen sich zu einem Drittel aus Gesellen (Unselbständigen) und zu zwei Dritteln aus Meistern (Selbständigen) 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 gestellt wird. Die Unterkommission hat aus technischen Gründen darauf verzichtet, diese Bestimmungen im Gesetz festzulegen, da die Struktur der einzelnen Gebiete unterschiedlich ist und nicht in jedem Falle die gleiche Zahl Alleinmeister den übrigen Handwerksmeistern gegenübersteht. Die Satzung soll aber auch durch entsprechende Gliederung der Berufsvertreter in den Kammern diesem Gesichtspunkt Rechnung tragen.***

15. Interessenvertretung und deren Rechtsform

Schwieriger als die Beratungen um die Selbstverwaltung gestalten sich die Beratungen um die übrigen Organisationen des Handwerks. Hier handelt es sich um die Innungen, Innungsverbände und Kreishandwerkerschaften.

Zuerst musste einmal geklärt werden, welcher Aufgabenbereich den Innungen zuzuweisen war. In diesen Verhandlungen wurde zunächst festgestellt, dass die Innungen und ihre Zusammenschlüsse Interessenvertretungen der selbständigen Handwerker seien und gleichgesetzt werden könnten den Arbeitgeber- und Unternehmerorganisationen der übrigen Wirtschaft. Ebenso fänden sie ihre Parallele auf der Arbeitnehmerseite in den Gewerkschaften. Wegen dieser Interessenfunktionen stellte sich die Frage, ob diese Organisationen überhaupt in dieses Gesetz hineingehörten. Diese Frage wurde im Verlaufe der Beratungen aus einer Reihe von Zweckmäßigkeitsgründen bejaht. Damit war geklärt, dass

Innungen, Innungsverbände und Kreishandwerkerschaften in das Gesetz aufgenommen würden.

Da die Innungen die Interessen der selbständigen Handwerker wahrzunehmen haben, konnten sie nach der ursprünglich einheitlich vertretenen Auffassung nicht mit der Wahrnehmung von Hoheitsaufgaben, wie sie das Ausbildungs- und Prüfungswesen darstellen, betraut werden. Daraus ergab sich für die Unterkommission, die Rechtsform der Innungen als privatrechtliche Vereinigung, wenn auch besonderen Rechts, festzulegen. Diese Rechtsform ist gegen Ende der Beratungen in der Unterkommission zugunsten der Form der öffentlich-rechtlichen Körperschaft, um den Innungen kraft eigenen Rechts die Wahrnehmung der vorgenannten Hoheitsaufgaben zu ermöglichen, aufgegeben worden.

In der Frage ist auch im Wirtschaftsausschuss keine einheitliche Meinung entwickelt worden, so dass auch nach Verabschiedung der Vorlage vom Ausschuss über diese Frage noch einmal gesprochen werden muss. Die Minderheit war nicht in der Lage, ihre Bedenken ganz aufzugeben. Sie hat darüber hinaus in der letzten Beratung des Ausschusses für Wirtschaftspolitik wissen lassen, dass sie, sollte sie der Rechtsnatur der öffentlich-rechtlichen Körperschaft in diesem Zusammenhang zustimmen, sie eine Verstärkung der Stellung des Gesellenausschusses bei den Innungen gegenüber dem jetzt vorliegenden Entwurf beantragen müsste.

Im Übrigen begründeten sich die Bedenken der Minderheit darin, dass hier ein Präjudiz im Zusammenhang mit der Aufsicht, der die Innungen unterworfen sind, geschaffen würde. Die Aufsicht soll sich zwar nur auf die Durchführung von Gesetz und Satzung erstrecken, aber sie wird von dem Selbstverwaltungsorgan ausgeübt, in dem der Tarifkontrahent sitzt. Die Innungen, und auch durch ihren Zusammenschluss die Innungsverbände, sollen Tariffähigkeit nach Meinung der Mehrheit behalten. Mit der Umwandlung in Körperschaften des öffentlichen Rechts hat man gleichzeitig den Innungen die Durchführung von Hoheitsaufgaben (Ausbildungs- und Prüfungswesen) übertragen. Dies sollte nach Auffassung der Minderheit, im Interesse der klaren Abgrenzung, eine Aufgabe sein, die im Rahmen eines Selbstverwaltungsorganes, wie es die Handwerkskammer auf der Bezirksebene ist, durchgeführt wird.

*Handwerksbetriebe, in denen diese beiden Gruppen tätig sind, ihre Vertreter für die Kammern wählen: diese sind dann die Mitglieder der Kammern. § 86 Abs. 1 bestimmt, dass ein Drittel der gewählten Mitglieder der Kammer Gesellen sein müssen, die in einem Handwerksbetrieb beschäftigt sind. **Die übrigen zwei Drittel sind selbständige Handwerker. Diese zwei Drittel sollen noch einmal so aufgeteilt sein, dass sie im Schnitt für den Geltungsbereich dieses Gesetzes zur Hälfte aus Alleinmeistern und zur anderen Hälfte aus den übrigen Handwerksmeistern bestehen. Damit ist der Struktur des Handwerks im gesamten Gebiet der Bundesrepublik Deutschland Rechnung getragen; denn bei den ungefähr 50% der Handwerksbetriebe haben wir, wenn wir die Lehrlinge bei dieser Betrachtung ausschließen – sie scheiden für die Vertretung in der Kammer aus -, Einmannbetriebe.***

Diese Fragen konnte allerdings nicht im Gesetz geregelt werden, da hier nicht alle Feinheiten der Struktur in den einzelnen Bezirken erschöpfend festgehalten werden konnten. Das sollte die Satzung regeln, wie auch im Absatz 3 festgelegt. Die Zahl der Mitglieder der Kammern ist auf die im Bezirk vertretenen Handwerke zu verteilen. Dadurch wird das oben angestrebte Ziel der Halbierung der zwei Drittel erreicht. Aus diesen Erwägungen hat auch der Ausschuss die Zahl der Mitglieder der Kammer insgesamt durch die Satzung festlegen



lassen (Absatz 2). Hierbei ist an eine untere Grenze von 33 Mitgliedern gedacht, die auch dem Gesellenelement bei 11 Sitzen noch eine entsprechende Berufsgliederung ermöglicht. Über die Zahl 33 hinaus sollten auf tausend Betriebe je zwei bis drei Mitglieder in der Kammer entfallen, um damit ein arbeitsfähiges Gremium zu erhalten.

Nach Auffassung des Ausschusses ist der erste Stellvertreter des Präsidenten der Gesellenvertreter. Dadurch soll der Charakter des Selbstverwaltungsorgans und die Beteiligung der Gesellen an diesem Organ im Sinne der Mitbestimmung besonders unterstrichen werden. Auch hier ist an die Beteiligten der Wunsch des Gesetzgebers zu richten, dieses Instrument der Selbstverwaltung wirksam im Interesse aller im Handwerk Tätigen zu gebrauchen.

Selbstverwalter durch Qualifizierung stärken: Wichtige Zukunftsfragen des Handwerks müssen Beschäftigte und Arbeitgeber partnerschaftlich gemeinsam lösen. Der richtige Ort dafür sind die Gremien der handwerklichen Selbstverwaltung. Deshalb müssen die Mitglieder der Selbstverwaltung für ihre Aufgaben gut qualifiziert werden. Der DGB setzt sich deshalb dafür ein, dass die Kammern entweder selbst Qualifizierungsangebote für Arbeitnehmervertreter/innen anbieten oder bereits bestehende Maßnahmen und Projekte anderer Träger unterstützen. Im Haushalt jeder Kammer müssen angemessene Mittel für diese Qualifizierung bereitgestellt werden. Gute Beispiele hierfür gibt es bereits in einigen Handwerkskammern, insbesondere auch in NRW. In vielen Handwerkskammern sind jedoch bis heute keine Qualifizierungsmöglichkeiten vorhanden.

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi), der ZDH und die Gewerkschaften haben am 7. Juli 2015 im Rahmen des Spitzengesprächs „Zukunftsdialo g Handwerk“ unter anderem eine Initiative zur Stärkung der Selbstverwaltung verabredet:

„Für ein leistungsstarkes Handwerk sind lebendige Organisationen und aktive Mitglieder unverzichtbar. Das stärkt unternehmerische Initiativen, bürgerschaftliches Engagement und die Teilhabe von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern.

BMWi, ZDH und Gewerkschaften sind sich einig, dass die Selbstverwaltung, die vom Ehrenamt getragen ist, auch künftig zentrales Element moderner Handwerkspolitik bleiben muss.

Es soll eine Initiative ins Leben gerufen werden, die ehrenamtliches Engagement in der Selbstverwaltung fördert und unterstützt.“ (Quelle: Gemeinsame Erklärung Handwerk Spitzengespräch zum Branchendialog)

2. Welche Rolle spielt die ehrenamtliche Erfüllung von Aufgaben durch Betriebsinhaberinnen und Betriebsinhaber sowie Beschäftigte in den verschiedenen Handwerksorganisationen? Wie ist die Praxis der Selbstverwaltung in Bezug auf die Beteiligung der verschiedenen Interessensgruppen und auf das Zusammenwirken der Organisationen zu bewerten?

Mitbestimmung auch auf Bundesebene transparent umsetzen:

Der Deutsche Handwerkskammertag ist die Spitzenorganisation der arbeitnehmermitbestimmten Handwerkskammern. Doch er ist aktuell personell, organisatorisch und auch finanziell eng verflochten mit dem deutlich arbeitgeberdominierten Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH) und dem Unternehmerverband Deutsches Handwerk (UDH). Was auf Kammerebene gilt, gilt aber auch auf Bundesebene: Ein zukunftsfähiges Handwerk gelingt am besten, wenn die Arbeitgeber- wie die Arbeitnehmerseite ihre Interessen und Konzepte in die Selbstverwaltung einbringen können. Der



DGB hält deshalb einen unabhängigen Kammertag mit paritätischer Beteiligung der Arbeitnehmerseite neben ZDH und UDH für ein adäquates Modell für die Zukunft.

Schon im Gesetzgebungsverfahren zur Einführung der HWO 1953 war die Dachorganisation Thema. Bei der Debatte um die Selbstverwaltung war sich anfangs die Unterkommission darüber klar, die Selbstverwaltung auch auf Bundesebene in der für die Handwerkskammern vorgesehenen Zusammensetzung zu verankern. Man ist aber im Verlaufe der Beratungen davon abgekommen, da man anderer wirtschaftsordnender Gesetzgebung, die Organe auf Bundesebene schaffen könne, nicht vorgreifen wolle. (Quelle: Schriftlicher Bericht 1953 Deutscher Bundestag 1. Wahlperiode 1949 zu Drucksache Nr. 4172)

Kreishandwerkerschaften nicht mehr zeitgemäß: Die Rollen von Handwerksorganisationen müssen klar getrennt sein: entweder Körperschaft öffentlichen Rechts im Interesse des gesamten Handwerks – oder wirtschaftlichen Privatinteressen verpflichtet. Die Kreishandwerkerschaften (KH) sind heute meist von wirtschaftlichen Interessen dominiert: Viele KH gründen Leiharbeitsfirmen als Tochterunternehmen und betreiben Arbeitnehmerüberlassung gegenüber ihren Mitgliedsbetrieben oder sind überregional als Bildungsanbieter aktiv. Wer so handelt, fördert private, wirtschaftliche Interessen. Der DGB fordert dementsprechend eine Umwandlung der Kreishandwerkerschaften in privatrechtliche Vereine.

3. Wie lassen sich die Organisationskraft der Innungen und das ehrenamtliche Engagement in den Innungen stärken?

Die Innungen spielen im Handwerk eine zentrale Rolle. Sie sind zum einen Arbeitgeberverband, zum anderen Körperschaften öffentlichen Rechts. Sie können von den Handwerkskammern hoheitliche Aufgaben wie das Prüfungswesen übertragen bekommen und übernehmen laut Handwerksordnung die Rolle des Tarifpartners der Gewerkschaften.

Viele Innungen kommen diesen wichtigen Aufgaben verantwortungsbewusst nach – einige weiterhin nicht. Der Status als Körperschaft öffentlichen Rechts bringt besondere Rechte mit sich. Deshalb müssen Innungen auch ihrer besonderen Verantwortung für das gesamte Handwerk gerecht werden. Einzelne, nicht mehr leistungsfähige und unverantwortlich handelnde Innungen können das gesamte Handwerk in Verruf bringen. Dagegen müssen sich alle Akteure im Handwerk engagieren, die für zukunftsfähige Handwerksorganisationen und eine zukunftsfähige Selbstverwaltung sind – auf Arbeitgeber- wie auch auf Arbeitnehmerseite.

Was die Innungen jetzt leisten müssen: Zum einen müssen die Innungen alles dafür tun, dass die Tarifbindung im Handwerk wieder deutlich steigt und so eine zentrale Voraussetzung für gute, attraktive Arbeitsbedingungen und die Zukunftsfähigkeit der Handwerksbranchen erfüllt wird.

Außerdem müssen alle Innungen zeigen, dass sie in der Lage sind, ihren hoheitlichen Aufgaben als Körperschaft öffentlichen Rechts tatsächlich nachzukommen. In den Handwerkskammern hat eine ergebnisoffene Bestandsaufnahme der Leistungsfähigkeit der Innungen zur Übernahme hoheitlicher Aufgaben zu erfolgen. Zur Leistungsfähigkeit gehört, vor allem auch der Wille und die Fähigkeit, Tarifverträge abzuschließen.

Innungen als Körperschaften in die Pflicht nehmen: Ist das nicht mehr der Fall, entfällt aus Sicht des DGB auch die Grundlage für die Übertragung hoheitlicher Aufgaben. Dann ist den betroffenen Innungen der Status als Körperschaft des öffentlichen Rechts abzuerkennen. Diese Innungen könnten sich als privatrechtliche Vereine organisieren und „frei über ihre Aufgabenwahrnehmung entscheiden“. Klar ist aber: Wer hoheitliche Aufgaben wie das Prüfungswesen übernimmt und



sich so auch noch zusätzlich über Prüfungsgebühren finanziert, muss sich auch dem gesamten übrigen Aufgabenspektrum einer Innung stellen. Und dazu gehört eben auch der Abschluss von Tarifverträgen.

Mitbestimmung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sorgt überall in der Arbeitswelt dafür, dass nicht nur einseitig Interessen der Arbeitgeberseite, sondern auch die Interessen der Beschäftigten Gehör finden. Mehr Mitbestimmung in den Innungen ist deshalb kein Selbstzweck, sondern eine der besten Möglichkeiten, alle Innungen auf ihre Verantwortung für *Gute Arbeit im Handwerk* zu verpflichten.

In den Innungen müssen die Mitbestimmungsrechte der Gesellenausschüsse gestärkt und umgesetzt werden, hierzu ist es erforderlich, dass nicht nur Beschäftigte mit Gesellenbrief, sondern alle Beschäftigten mit abgeschlossener Berufsausbildung (auch einer nicht-handwerklichen) sowie Auszubildende und Helfer/innen repräsentiert sein sollten – ähnlich, wie es bei den Arbeitnehmervertreter/innen in den Handwerkskammern bereits heute ist.

Weiterhin müssen die Arbeitnehmervertreter/innen in den Gremien der Innungen über die zuständigen Gewerkschaften berufen werden – so, wie es über das Berufsbildungsgesetz in den Berufsbildungs- oder Prüfungsausschüssen anderer für die Berufsbildung zuständiger Stellen bereits heute effizient und erfolgreich praktiziert wird.

Öffentliche Mittel nur bei Tarifpartnerschaft: Innungen bekommen oft auch öffentliche Finanzmittel für ihre Arbeit. Der DGB-Bundeskongress hat jetzt gefordert, dass diese Gelder nur noch fließen dürfen, wenn die Innungen oder Landesinnungsverbände ihrem gesetzlichen Auftrag zum Abschluss von Tarifverträgen nachkommen. Die Tariftreugesetze der meisten Bundesländer legen heute schon fest, dass private Unternehmen nur dann öffentliche Aufträge und Mittel bekommen, wenn sie sich an Tarifverträge halten. Das muss erst Recht für öffentlich-rechtliche Körperschaften wie die Innungen gelten.

Stimmrechte in den Innungen realitätsnäher gestalten: Heute bemisst sich das Stimmrecht in den Innungen nach der Zahl der Betriebe. Bei Abstimmungen über Tariffragen kann das dazu führen, dass eine Mehrheit sehr kleiner Betriebe gegen faire Tarifverträge stimmt, obwohl sie nur eine Minderheit der betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigen. Der DGB fordert, das Stimmrecht der Betriebe in Innungsgremien nach der Zahl der Beschäftigten zu verteilen: Wenn die DGB-Gewerkschaften mit relevanten Betrieben einer Branche und für eine Mehrheit der Beschäftigten einen Tarifvertrag abschließen, muss dieser auch in der Innung eine Chance auf Zustimmung haben.

4. Wie lassen sich Wahlrecht und Wahlpraxis in den Handwerkskammern weiterentwickeln? Inwieweit lässt sich so die Attraktivität des ehrenamtlichen Engagements erhöhen? Wie können weitere Rahmenbedingungen für ehrenamtliches Engagement verbessert werden?

Bei den Handwerkskammerwahlen werden alle fünf Jahre die Mitglieder der Vollversammlung einer Kammer gewählt. Zwei Drittel der Mitglieder stellt die Arbeitgeberseite, die Arbeitnehmerbank macht ein Drittel der Sitze aus. Die Vollversammlung wiederum wählt dann in einer der ersten Sitzungen nach der Handwerkskammerwahl die Mitglieder der übrigen Gremien (Vorstand und Ausschüsse). Der DGB ist in allen der 53 Handwerkskammern Listenführer der Arbeitnehmerbank.



Sowohl von Arbeitgeber-, als auch von Arbeitnehmerseite werden im Vorfeld der Wahl Listen mit Wahlvorschlägen eingereicht. Gibt es für eine der beiden Seiten nur eine eingereichte Liste, sind die Kandidaten und Kandidatinnen auf dieser Liste automatisch gewählt. Die Urwahl hat sich aus Sicht der Gewerkschaften bewährt. In vielen Kammern gibt es Kooperationspartner bei den Kammerwahlen wie z.B. das Kolpingwerk. In vielen Kammern sind auch nicht organisierte Einzelkandidaten auf den Listen berücksichtigt.

Nur wenn beispielsweise zwei konkurrierende Listen für die Arbeitnehmerseite eingereicht wurden, wird per Urwahl, die dann als Briefwahl stattfindet, eine klassische Wahlhandlung vollzogen, dies war beispielsweise 2008 bei der Handwerkskammerwahl in Magdeburg der Fall. Im § 12 der Wahlordnung ist festgelegt, dass für die Wahl der Vertreter des Handwerks und des handwerksähnlichen Gewerbes als Wahlunterlage ein von der Handwerkskammer herzustellender und zu beglaubigender Auszug aus der Handwerksrolle und dem Verzeichnis nach § 19 der Handwerksordnung, der alle am Wahltag Wahlberechtigten der Handwerkskammer enthält (Wahlverzeichnis) dient. **Wählen kann nur, wer in dem Wahlverzeichnis eingetragen ist.** Da in den Datenbeständen der Handwerksrolle nur die Betriebsinhaber, jedoch nicht die Beschäftigten erfasst werden, sind die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Falle einer Urwahl stark benachteiligt. Gemäß § 13 der Wahlordnung müssen sie erst in einem komplizierten, zeitaufwendigen und wenig praktikablen Verfahren ihre Wahlberechtigung nachweisen:

§ 13 Wahlordnung: *Die ihr Wahlrecht wahrnehmenden Gesellen und Arbeitnehmer mit abgeschlossener Berufsausbildung weisen dem Wahlleiter ihre Wahlberechtigung durch eine die Unterschrift des Betriebsrates, soweit dieser in Betrieben vorhanden ist, in allen übrigen Betrieben durch eine die Unterschrift des Betriebsinhabers oder seines gesetzlichen Vertreters tragende Bescheinigung (Wahlberechtigungsschein) nach.*

Wählen kann nur, wer sich durch eine solche Bescheinigung als Wahlberechtigter legitimiert oder wer von kurzzeitiger Arbeitslosigkeit (§ 98 HwO) betroffen ist. Diese ist dem Wahlleiter durch Vorlage einer Bescheinigung der Agentur für Arbeit nachzuweisen.

Voraussetzung für funktionierende Urwahlen als Regelwahlinstrument wäre eine verbindliche Aufnahme aller in den Handwerksbetrieben Beschäftigten in die Handwerksrollendaten der 53 Handwerkskammern. Nur so kann gewährleistet werden, dass tatsächlich alle Wahlberechtigten ihr Wahlrecht ohne hohe bürokratische Hürden wahrnehmen können.

Eine weitere Benachteiligung in der Wahlvorbereitung für die Arbeitnehmerliste ist die mangelnde Transparenz für den Listenführer, welche Beschäftigten in welchen Betriebe konkret für die Wahl angesprochen werden können. Die Wahlordnung bestimmt zwar, dass das Wahlverzeichnis öffentlich auszulegen ist (§12). „*Die Auslegungszeit und den Ort bestimmt der Wahlleiter. Innerhalb der Auslegungsfrist ist das Anfertigen von Auszügen aus dem Wählerverzeichnis durch Wahlberechtigte zulässig, soweit dies im Zusammenhang mit der Prüfung des Wahlrechts einzelner bestimmter Personen steht. Die Auszüge dürfen nur für diesen Zweck verwendet und unbeteiligten Dritten nicht zugänglich gemacht werden.*“

In der Praxis werden den DGB Listenvertretern jedoch von den Kammerverwaltungen häufig mit dem Hinweis auf Datenschutz Auskünfte aus der Handwerksrolle verweigert.

Ansprache und Zielgruppen



In klassischen inhabergeführten kleinen bis mittleren Handwerksbetrieben „alten Schlags“ galten dem Meister Organisationen wie Handwerkskammer und Innung als zentrale Bestandteile des handwerklichen Selbstverständnisses. Entsprechend überwog oft eher Stolz als Skepsis, wenn die eigenen Gesellen und Gesellinnen ein Amt in der Handwerkskammer übernahmen. Doch die Struktur des Handwerks ändert sich. Der klassische inhabergeführte Meisterbetrieb wird seltener, andere Unternehmensformen sowie Großunternehmen oder sogar regelrechte Handwerkskonzerne werden häufiger. Deren Betriebe haben oft keine enge Anbindung an Organisation und Tradition von Handwerkskammern oder Innungen.

Deshalb muss die Ansprache gegenüber Beschäftigten und Arbeitgebern dieser Betriebe eine andere sein als früher. Wie in vielen anderen Branchen auch, spielt bei Arbeitgebern im Handwerk immer häufiger das Leitbild „Corporate Social Responsibility“ (CSR – gesellschaftlich verantwortlich handelnde Unternehmen) eine Rolle. Mit diesem CSR Begriff lässt sich gut gegenüber größeren und nicht-klassischen Handwerksbetrieben argumentieren: Wer ein gesellschaftlich wichtiges Ehrenamt seiner Beschäftigten fördert und ihnen die Möglichkeit zur Mitbestimmung gibt, setzt damit einen wichtigen CSR Aspekt um. Hilfreich und erforderlich ist eine Kampagne pro Ehrenamt und ein kamerunabhängiges Förderprogramm zur Gewinnung und Qualifizierung von ehrenamtlichen Selbstverwalterinnen und Selbstverwaltern.

Frauen und Männer gleichermaßen einbinden

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften engagieren sich für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern in Gesellschaft und Arbeitswelt. Das gilt natürlich auch bei den Handwerkskammerwahlen. Gerade für die Selbstverwaltung des Handwerks ist das kein Selbstzweck. Die Arbeitnehmer- und Arbeitnehmerinnenvertreter können die Interessen der Beschäftigten am besten in die Arbeit der Kammer einbringen, wenn sie auch tatsächlich die praktischen Erfahrungen aller Beschäftigten im Handwerk repräsentieren oder kennen. Hierzu hat sich der DGB auf seinem 20. OBK im Mai 2014 geäußert.

Im Antrag R001 fordert der DGB, dass im Rahmen einer Weiterentwicklung der Handwerksordnung die Beteiligung von Frauen in den Gremien der Selbstverwaltung gestärkt wird und gemäß ihrer Bedeutung in den Handwerksbranchen verankert wird.

Es gibt im Handwerk weiblich geprägte Berufsbilder und männlich geprägte Berufsbilder und Gewerke, in denen Frauen und Männer gleichermaßen vertreten sind. Selbst in Handwerksbetrieben mit überwiegend männlichen Beschäftigten gibt es oft auch eine Reihe weibliche Beschäftigte, die meist in der Verwaltung des Unternehmens arbeiten. Auch sie können und sollten Mitglieder der Vollversammlung werden und ihre Berufserfahrung mit einbringen. So können sie, in den doch oft männlich dominierten Handwerkskammern, die besonderen Interessen von Frauen im Handwerk repräsentieren und dadurch weitere Frauen motivieren, sich im und für das Handwerk zu engagieren.

Daher schlägt der DGB für die Satzungen der Handwerkskammern folgende Formulierung vor: *„Die Handwerkskammer tritt für eine gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern in Gesellschaft, Politik und am Arbeitsmarkt ein. Dies gilt auch bei der Zusammensetzung der Handwerkskammervollversammlung. Die Beteiligung von Frauen in den Gremien der Selbstverwaltung soll gestärkt und gemäß ihrer Bedeutung in den Handwerksbranchen abgebildet werden.“*

Die Einfügung des neuen Abs. 3 zum § 5 der Mustersatzung zur Stärkung der Beteiligung von Frauen in der Selbstverwaltung soll bei Kammerwahlen zu mehr Verbindlichkeit bei der Besetzung der Listen mit weiblichen Vollversammlungs- und Ausschussmitgliedern beitragen.



Auch sonst ist das Handwerk bunt: Menschen jeden Alters, jeder sexuellen Identität, jeder Religion und jeder Herkunft arbeiten in den Handwerksberufen – wenn sich das in der Arbeitnehmerbank der Vollversammlung widerspiegelt, ist eine Interessenvertretung garantiert, die alle Beschäftigteninteressen berücksichtigt.

Freistellung für Arbeitnehmervertreter verbessern:

Das Recht auf Freistellung entspricht den Regelungen im §69 der Handwerksordnung. Ebenso wie Betriebsräte in der betrieblichen Mitbestimmung übernehmen auch die Arbeitnehmervertreter/innen in den Selbstverwaltungsgremien der Handwerkskammern viel Verantwortung für ihre Branche und ihre Kolleginnen und Kollegen. Deshalb müssen sie ihre Aufgabe unabhängig und mit den notwendigen zeitlichen Freiräumen erfüllen können. Der DGB fordert deshalb, für Mitglieder der Selbstverwaltungsgremien „verbindliche Freistellungs- und Schutzrechte analog zum Betriebsverfassungsgesetz“ einzuführen.

5. Welche Initiativen und Vorbilder gibt es zur Erhöhung der Transparenz in den Handwerksorganisationen?

Grundsätze zu politischen Meinungsäußerungen und Stellungnahmen der Handwerkskammern ordnungspolitisch festschreiben

Am 23. Juni 2010 hat das Bundesverwaltungsgericht – Aktenzeichen: 8 C 20.09 – entschieden, dass Industrie- und Handelskammern Stellungnahmen oder sonstige Erklärungen nur zu Themen abgeben dürfen, bei denen es um nachvollziehbare Auswirkungen auf die gewerbliche Wirtschaft in ihrem Bezirk geht (sog. Limburger Erklärung).

Die Leitsätze der Entscheidung lassen sich wie folgt zusammenfassen:

1. Industrie- und Handelskammern ist es gestattet, das durch sie repräsentierte Gesamtinteresse ihrer Mitglieder zur Geltung zu bringen. Belange der gewerblichen Wirtschaft werden wahrgenommen, wenn die Äußerung sich auf einen Sachverhalt bezieht, der nachvollziehbare Auswirkungen auf die Wirtschaft im Bezirk der Kammer hat.
2. Da die Industrie- und Handelskammern als öffentlich-rechtliche Körperschaften öffentliche Aufgaben wahrnehmen, müssen sie auch bei ihrer Aufgabe, die gewerbliche Wirtschaft gegenüber dem Staat zu vertreten, das höchstmögliche Maß an Objektivität walten lassen. Das setzt voraus, dass Äußerungen der Kammern sachlich sind und die notwendige Zurückhaltung gewahrt wird. Damit sind nicht nur Anforderungen an die Formulierung gestellt, was polemisch überspitzte oder auf emotionalisierte Konfliktaustragung angelegte Aussagen ausschließt; die notwendige Objektivität verlangt auch eine Argumentation mit sachbezogenen Kriterien und gegebenenfalls die Darstellung von Minderheitenpositionen. Da das Gesamtinteresse der gewerblichen Wirtschaft Bezugspunkt der Aufgabenwahrnehmung ist und dies eine Abwägung der wirtschaftlichen Interessen der einzelnen Gewerbezweige erfordert, muss eine Äußerung, die zu besonders umstrittenen Themen erfolgt, auch diese Abwägung erkennen lassen.
3. Erklärungen und Stellungnahmen müssen unter Einhaltung des dafür vorgesehenen Verfahrens zustande kommen.

Die Leitsätze des Bundesverwaltungsgerichtsurteils lassen sich von den Kernaussagen auch auf die Handwerkskammern übertragen. Die Handwerksordnung bestimmt in § 90, dass zur Vertretung der Interessen des Handwerks Handwerkskammern errichtet werden; sie sind Körperschaften des öffent-



lichen Rechts. Zur Handwerkskammer gehören die Inhaber eines Betriebs eines Handwerks und eines handwerksähnlichen Gewerbes des Handwerkskammerbezirks sowie die Gesellen, andere Arbeitnehmer mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung und die Lehrlinge dieser Gewerbetreibenden. Aufgabe der Handwerkskammer ist insbesondere, die Interessen des Handwerks zu fördern und für einen gerechten Ausgleich der Interessen der einzelnen Handwerke und ihrer Organisationen zu sorgen. Die Aufgabenbeschreibung ist nicht abschließend im § 91 der Handwerksordnung festgelegt.

Das Bundesverwaltungsgericht lässt eine Delegation auf andere Organe zu, denen die Kompetenz übertragen werden kann, Äußerungen zu tätigen und Stellungnahmen abzugeben, die sich aus Vollversammlungsbeschlüssen ergeben. Die Organe der Handwerkskammer sind, die Vollversammlung, der Vorstand, und die Ausschüsse (§ 92 HWO).

Zur Sicherstellung transparenten Kammerhandelns muss ordnungspolitisch folgende grundsätzliche Verfahrensweise unter Anwendung der Beschlusslage des Bundesverwaltungsgerichtsurteils zur „Limburger Erklärung“ (– Aktenzeichen: 8 C 20.09 – 23.06.2010) festgelegt und sichergestellt werden.

- Die Vollversammlung ist oberstes willensbildendes Organ der Handwerkskammer. (vgl. auch Kommentar Schwannecke HWO § 92 Rn. 5) Die Festlegung der Richtlinien der Kammerarbeit und die Beschlussfassung über alle Fragen von grundsätzlicher Bedeutung bleiben der Vollversammlung vorbehalten.
- Die Festlegung von Beschlussempfehlungen und die Beschlussfassung über alle Fragen von grundsätzlicher Bedeutung in den Gremien des DHKT und ZDH sowie in Landes- bzw. Regionalen Gremien wie zum Beispiel Landeshandwerksvertretung bleiben der Vollversammlung vorbehalten. (vgl. BVerwG vom 10.6.1986 zur Mitgliedschaft der Handwerkskammer in den privatrechtlichen Dachverbänden „Deutscher Handwerkskammertag“ und „Zentralverband des Deutschen Handwerks“)
- Der Berufsbildungsausschuss der Handwerkskammer ist entsprechend der Anforderungen des § 44 der Handwerksordnung vor einer Stellungnahme der HWK in allen wichtigen Angelegenheiten der beruflichen Bildung zu unterrichten und zu hören. Vor einer Beschlussfassung in der Vollversammlung über Vorschriften oder Stellungnahmen und Verlautbarungen der Kammer zur Durchführung der Berufsbildung ist die Stellungnahme des Berufsbildungsausschusses einzuholen. Der Berufsbildungsausschuss kann der Vollversammlung auch von sich aus Vorschläge für Vorschriften und Stellungnahmen zur Durchführung der Berufsbildung vorlegen. Die Stellungnahmen und Vorschläge des Berufsbildungsausschusses sind zu begründen.
- Die Festlegung von Beschlussempfehlungen und die Beschlussfassung über alle Fragen von grundsätzlicher bildungspolitischer Bedeutung in Landes- bzw. Regionalen Gremien wie zum Beispiel Landesausschuss für Berufsbildung (LAB) bleiben der Vollversammlung nach Anhörung des BBA vorbehalten.
- Der Vorstand bereitet die Sitzungen der Vollversammlung vor und führt ihre Beschlüsse aus.
- Dem Vorstand obliegt die Verwaltung der Handwerkskammer.
- Der Präsident und der Hauptgeschäftsführer werden legitimiert, politische Erklärungen oder Stellungnahmen auf der Basis und im vorgegebenen Handlungsrahmen der



Vollversammlungsbeschlüsse abzugeben, dies setzt gegebenenfalls auch die Darstellung von Minderheitenpositionen voraus.

- Im Übrigen gelten die Bestimmungen der Satzung der Handwerkskammer.

Viele Handwerkskammern setzen sich mit dem Thema Compliance auseinander und überlegen Verhaltens Codex oder Compliance Richtlinien zu implementieren, um ihrem öffentlich rechtlichen Auftrag mit der notwendigen Transparenz nachkommen zu können. Um das Vertrauen ihrer gesetzlichen Mitglieder, Ehrenamtsträger und Mitarbeiter, sowie der Öffentlichkeit zu erhalten.

Gesetzliche Normen, die Entwicklung der Rechtsprechung und Gesetzesvorhaben, sowie schwerwiegende Vorfälle in Handwerkskammern erfordern, neue Wege. Compliance-Systeme sollen aus Sicht der Kammerorganisation helfen Haftungsansprüche gegen die verantwortlichen Personen und Reputationsschäden für die Selbstverwaltung zu vermeiden. Die Verantwortung für ihr Handeln tragen jedoch die Verantwortlichen selbst.

Der DGB hat hierzu in der Mustersatzung für Handwerkskammern im Verantwortungsbereich des Vorstandes im § 20 nachstehende Formulierung zur Umsetzung in den Kammern vorgeschlagen:

„Sozial verantwortliches und ethisch vertretbares Handeln der Kammer - über das geltende Recht hinaus - wird durch ein Compliance System sichergestellt. Grundlage hierfür ist eine Compliance Richtlinie, die mit einer dreiviertel Mehrheit von der Vollversammlung beschlossen wird. Damit soll in besonderem Maß das vorhandene Vertrauen der Mitgliedsunternehmen, der Beschäftigten und der Öffentlichkeit erhalten und gestärkt werden. Ziel eines Compliance Systems ist, Prozesse und Entscheidungen in der Kammer ausschließlich auf der Basis sachlicher Erwägungen zu treffen. Äußerungen der Kammervertreter müssen das höchstmögliche Maß an Objektivität wahren lassen, sachlich sein, die notwendige Zurückhaltung wahren und unter Einhaltung des dafür vorgesehenen Verfahrens zustande gekommen sein. Handlungen und Äußerungen, die nicht mit dem besonderen Status der Handwerkskammer als Körperschaft des öffentlichen Rechts vereinbar sind, sollen durch ein solches Compliance System verhindert werden.“

6. Wie lassen sich Leistungsvergleiche zur Effizienzsteigerung sinnvollerweise ausgestalten?

Das Handwerk hat in den vergangenen Jahren im Bereich der Handwerkskammern einen intensiven Benchmarking Prozess entwickelt. Vor dem Hintergrund der in den Kammern durchgeführten Prozessanalysen und dabei gewonnenen Benchmarking-Erkenntnissen ändern und optimieren Kammern Geschäftsprozesse.

Änderungen finden im Bereich der hoheitlichen Selbstverwaltung, der Bildungsstätten oder des ergänzenden Dienstleistungsangebots statt.

Viele Handwerkskammern haben in den vergangenen Jahren ihre Haushaltsführung von einer rein kameralistischen Betrachtungsweise auf die in ihren Ausprägungen teilweise aussagekräftigere doppelte Buchführung gewechselt.

Sowohl die Kameralistik als auch die Doppik weisen jeweils Vor- und Nachteile auf. Keinem Buchführungssystem kann ein eindeutiger Vorrang erteilt werden. Vielmehr ist von den Umständen des Einzelfalls der Handwerkskammer – wie etwa ihrer Größe und Aufgabenstruktur – abhängig, welches System im Einzelfall das geeignetere ist. Diese Wahl müssen die Handwerkskammern sachgerecht ausüben, jedenfalls beim Wechsel des Buchführungssystems. Sie müssen transparent darlegen,



welche Kriterien – wie etwa Größe, Leistungsfähigkeit und Aufgaben – sie bei ihrer Abwägungsentcheidung herangezogen haben und wie die Gewichtung vonstättenging.

Dabei muss der Grundsatz gelten und Anwendung finden, dass die hoheitlichen Aufgaben der Kammer nicht durch eine reine Kostenbetrachtung qualitativ unter Druck geraten. Diese Gefahr besteht insbesondere im kostenintensiven Prüfungswesen, aber auch in anderen Bereichen des Bildungswesens.

Negative Beispiele hierfür sind insbesondere, der oft mit Kostenargumenten verbundene verstärkte Einsatz von „freien Honorarkräften“ statt fest angestellten MitarbeiterInnen im Bildungsbereich, die Auslagerung von kammereigenen Bildungseinrichtungen in externe (meist nicht tarifgebundene) Gesellschaften.

Vermehrt ist festzustellen, dass Geschäftsführungen Kammern nicht als öffentlich rechtliche Verwaltungen definieren sondern als mittelständische Unternehmen führen wollen. Diese Entwicklung ist aus Sicht des DGB kritisch zu werten.

Leistungsvergleiche sind sinnvoll um Kostentransparenz herzustellen, dürfen aber nicht zu einer qualitativen Verschlechterung der Pflichtaufgaben einer Kammer führen. Im Vordergrund des Kammerhandelns muss immer der hoheitliche Aufgabenbereich stehen.