

Schriftlicher Bericht 1953

Deutscher Bundestag  
1. Wahlperiode  
1949

zu Drucksache Nr. 4172

**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 —**

**Berichterstatter: Abgeordneter Lange**

**I. Allgemeine Besprechung**

Das Plenum des Bundestages hat in seiner 95. Sitzung am 26. Oktober 1950 mit der Drucksache Nr. 1428 den „Entwurf eines Gesetzes über die Handwerksordnung“ als Initiativantrag der Fraktionen der CDU/CSU, FDP und DP dem Ausschuß für Wirtschaftspolitik zur weiteren Behandlung und Beratung überwiesen. Dieser Ausschuß hat zur eingehenden Bearbeitung der mit dem Gesetzentwurf verbundenen schwierigen Materie eine Unterkommission „Handwerksordnung“ eingerichtet, die sich in 53 Sitzungen mit dem umfangreichen Stoff auseinandergesetzt und ihre Vorschläge dem Ausschuß für Wirtschaftspolitik gemacht hat. Der Ausschuß selbst hat sich dann noch einmal in fünf Sitzungen mit den Vorschlägen der Unterkommission befaßt und ist im wesentlichen deren Auffassung beigetreten. Zur Klärung einiger Fragen, vor allem der der Neben- und Hilfsbetriebe, ist in einer weiteren Sitzung die Unterkommission bemüht worden. Das Ergebnis der Beratungen der Unterkommission sowohl als auch des Ausschusses für Wirtschaftspolitik legt dieser dem Hohen Hause als seinen Gesetzesvorschlag vor.

**1. Historischer Überblick**

Die Unterkommission hat sich vor Eintritt in die eigentliche Beratung des Gesetzentwurfes einen Überblick über die historische Entwicklung des Handwerks, über die Entwicklung des Handwerksrechts und über den organisatorischen Aufbau des Handwerks verschafft. Aus dieser Übersicht entstand im Hinblick auf die gegenwärtige Lage des Handwerks im Geltungsbereich des Grundgesetzes bei den Mitgliedern der Unterkommission der Eindruck, daß eine gesetzliche Regelung des Fragenkomplexes wünschenswert sei.

## **2. Alliierte Bestimmungen**

Allerdings mußte sich die Unterkommission, ehe sie an eine positive Behandlung der Vorlage denken konnte, mit der Frage auseinandersetzen, wie eine deutsche Gesetzgebung auf dem Gebiete des Handwerks sich mit den z. Z. noch geltenden alliierten Bestimmungen vereinbaren läßt, da ja ein solches Gesetz noch der Zustimmung der Alliierten Hohen Kommission bedarf. Die Vertreter des Bundeswirtschaftsministeriums machten mit allem Nachdruck auf den durch den § 7 (fakultative Pflichttinnung) des Entwurfs geschaffenen, nicht mit der amerikanischen Auffassung von der Gewerbefreiheit übereinstimmenden Tatbestand aufmerksam. Die Vertreter des BWM erklärten, daß die Regierung das Gesetz bzw. den Entwurf wegen dieser Bestimmungen notifizieren müsse. Außerdem habe der Bundesjustizminister den Bundeswirtschaftsminister mit Schreiben vom 14. Februar 1951 in aller Form auf die Notifizierungspflicht aufmerksam gemacht.

Die Unterkommission kam in dieser Frage zu dem Ergebnis, daß ein Gesetz über die Ordnung des Handwerks nur nach deutschen Gesichtspunkten und Notwendigkeiten gestaltet werden könne. Alliierte oder gar nur amerikanische Auffassungen können die Beratungen der Unterkommission nicht beeinflussen. Hier sei jetzt lediglich zu prüfen, ob das beabsichtigte Gesetz mit den einschlägigen Artikeln des Grundgesetzes übereinstimme. Die zu beachtenden Artikel sind Artikel 12 Abs. 1 (Berufsfreiheit), Artikel 19 Abs. 1 und 2 (Grundrechtsschutz) und Artikel 9 (Vereins- und Koalitionsfreiheit). Der Auffassung der Unterkommission in diesem Punkte ist der Ausschuß für Wirtschaftspolitik in seiner Gesamtheit ausdrücklich beigetreten.

## **3. Handwerksordnung und Grundgesetz**

Um die Verfassung in keiner Weise durch die Beratungen über die Grundsatzfragen und die Einzelbestimmungen des Gesetzes zu tangieren, erarbeitete die Unterkommission einstimmig folgende Rechtsgrundsätze, denen sich ebenso einstimmig der Ausschuß für Wirtschaftspolitik angeschlossen hat:

1. Die Wahl des Handwerksberufes ist wie die Wahl aller anderen Berufe nach Artikel 12 Abs. 1 Satz 1 GG grundsätzlich frei.
2. Die Ausübung des selbständigen Handwerksberufes kann nach Artikel 12 Abs. 1 Satz 2 GG durch Gesetz geregelt werden. Zur Ausübung des Berufes in diesem Sinne gehört auch die Aufnahme des Berufes als Beginn der Berufsausübung.
3. Das Gesetz darf die Ausübung in diesem weiteren Sinne einschränken, wenn ein öffentliches Interesse vorliegt, das der Freiheit des Einzelnen vorgeht.
4. Das öffentliche Interesse für die Einführung des Befähigungsnachweises zur Ausübung des selbständigen Handwerks ist gegeben, weil
  - a) der Leistungsstand und die Leistungsfähigkeit des Handwerks und
  - b) die Ausbildung des Nachwuchses für die gesamte gewerbliche Wirtschaft nur so gewährleistet sind.
5. Der Gesetzgeber hat festzustellen, welche Berufe zum Handwerk im Sinne der Ziffern 1 bis 4 gehören können.

Damit war der Rahmen hinsichtlich der angezogenen Artikel abgesteckt. Die Auseinandersetzungen in der Unterkommission gingen dann im wesentlichen immer darum, diesen Rahmen nicht zu sprengen und immer wieder das öffentliche Interesse an einer gesetzlichen Regelung in den Vordergrund zu stellen und Gruppeninteressen zurücktreten zu lassen.

#### 4. Anhören von Sachverständigen

Trotz oder gerade wegen der beschlossenen Rechtsgrundsätze glaubte die Unterkommission zu einer Reihe von Fragen, die in der Drucksache Nr. 1428 aufgeworfen worden sind, Vertreter der beteiligten oder betroffenen Gruppen und Organisationen hören zu sollen. Diese Vertreter sollten als Sachverständige aus der praktischen Handwerks- und Organisationsarbeit Stellung nehmen. Sie sind als Vertreter des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks und des Deutschen Gewerkschaftsbundes zu folgenden Fragen gehört worden:

1. Positivliste (als Bestandteil des Gesetzes oder als Verordnung des Bundeswirtschaftsministers) (§ 1 Abs. 2);
2. Gütestellen oder Einigungs- und Schlichtungsstellen (hier Bedenken des Bundesjustizministeriums gegen Gütestellen, da nach der bisherigen Praxis die Landesjustizverwaltungen Gütestellen benannt haben) (§ 3 Abs. 3);
3. Aufgabenbereich der Innungen unter Berücksichtigung ihrer Rechtsnatur als Vereinigungen des privaten Rechts (§ 4 Abs. 1);
4. Einführung des Innungszwanges (fakultative Pflichtinnungen) (§§ 7, 8 und 9);
5. Inhalt und Umfang des Aufsichtsrechts über Innungen und Kreishandwerkerschaften (§§ 10 und 13);
6. Umfang der Landesinnungsverbände (hier unter besonderer Berücksichtigung der Verhältnisse in Nordrhein-Westfalen) (§ 14 Abs. 1);
7. Handwerkskammern (insbesondere §§ 17, 18, 20, 21, 22, 23 und 24);
8. Landesberufsvertretung (§ 25 Abs. 1);
9. Bundesorganisationen (§ 27);
10. Ausnahmegewilligungen unter dem Gesichtspunkt erschöpfender gesetzlicher Regelung (§ 30);
11. Gleichstellung von Hilfs- und Nebenbetrieben von Unternehmen der öffentlichen Hand, soweit diese Betriebe handwerkliche Arbeiten ausführen (§ 39).

Zu dem unter Ziffer 11 genannten Problem sind außer den oben angeführten Sachverständigen noch Vertreter der kommunalen Spitzenverbände, der Länder und der beteiligten Bundesministerien (Inneres, Verkehr, Post- und Fernmeldewesen) gehört worden.

Der Ausschuß für Wirtschaftspolitik hat dann selbst noch neben den oben genannten Sachverständigen des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks und den Vertretern der zuständigen Ministerien den Industrie- und Handelstag zu den Fragen „Hilfs- und Nebenbetriebe“ und „Eintragung in die Handwerksrolle“ gehört.

#### 5. Systematik des Gesetzes

Nach diesen vorbereitenden Beratungen ging die Unterkommission an die Behandlung der Gesetzesvorlage. Die Antragsteller und die übrigen Mitglieder der Unterkommission waren sich einig in der Auffassung, daß ein den oben angeführten Rechtsgrundsätzen entsprechendes Gesetz zu schaffen sei. Dieses Gesetz müsse allerdings, wenn es das Handwerk ordnen wolle, vollständiger und systematischer als der Entwurf sein. Daher führt der von der Unterkommission vorgelegte und vom Ausschuß für Wirtschaftspolitik verabschiedete Entwurf von der Klärung des Begriffs „Ausübung eines Handwerks“ über Berufsausbildung und Befähigungsnachweis zu den Organisationen. Ebenso wurde die Fülle der Hinweise auf andere Gesetze, besonders auf die Gewerbeordnung, vermieden und die ent-

sprechenden Bestimmungen in dieses Gesetz übernommen. Dies ist geschehen, soweit solche älteren gesetzlichen Regelungen noch Gültigkeit behalten sollten und in dieses Gesetz systematisch hineinpassen. Gesetzliche Bestimmungen, die außer dem Handwerk anderen Gewerbebezeichnungen gelten, bleiben selbstverständlich in Kraft, wie aus dem V. Teil „Straf-, Übergangs- und Schlußbestimmungen“ zu ersehen ist.

### **6. Ausübung und Befähigungsnachweis**

In den grundsätzlichen Beratungen waren sich Unterkommission und Ausschuß für Wirtschaftspolitik darüber klar, daß künftighin nur ein Befähigungsnachweis an Stelle des bisherigen großen, der die Meisterprüfung beinhaltete mit der Berechtigung zum Betrieb eines selbständigen Handwerks, zur Führung des Meistertitels in Verbindung mit dem erlernten Handwerk und zum Halten und Anleiten von Lehrlingen, und des bisherigen kleinen Befähigungsnachweises, der nur die Befugnis zum Halten und Anleiten von Lehrlingen bedeutete, treten sollte. Dieser eine Befähigungsnachweis ist als Regelfall die Meisterprüfung, die berechtigt zum Betrieb eines selbständigen Handwerks, nachdem die Eintragung in die Handwerksrolle erfolgt ist, zur Führung des Meistertitels in Verbindung mit dem Handwerk, in dem die Prüfung abgelegt ist, und zum Halten und Anleiten von Lehrlingen. Die Eintragung des Handwerkers in die Handwerksrolle stellt einen konstitutiven Akt dar, der den selbständigen Betrieb eines Handwerks als stehendes Gewerbe mit den sich aus dem Regelfall des Befähigungsnachweises, der Meisterprüfung, ergebenden Folgen erst rechtlich und tatsächlich ermöglicht.

### **7. Ausnahmegewilligung**

Bei der Frage der Ausnahmen bei dem oben geschilderten Regelfall war die Unterkommission nach eingehenden Beratungen einmütig der Auffassung, daß die Ausnahmegewilligung nicht mehr in das Ermessen der Behörde, die die Ausnahmegewilligung erteilt, gegeben werden könne. Die Unterkommission hat für diesen Fall einen Rechtsanspruch desjenigen gesichert, der um die Ausnahmegewilligung nachsucht. Er muß nur den Nachweis erbringen, daß er die für die Führung eines Handwerksbetriebes erforderlichen Fähigkeiten und Kenntnisse besitzt, gleichgültig, wie er sie erworben hat. Auch dieser Auffassung hat sich der Ausschuß für Wirtschaftspolitik uneingeschränkt angeschlossen.

Was hier für die Führung des Handwerksbetriebes gesagt worden ist, gilt auch genauso für die Berechtigung zum Halten und Anleiten von Lehrlingen. Bei den Ausnahmegewilligungen konnte sich die Unterkommission nicht dazu verstehen, die Berechtigung in demselben Umfange vorzusehen wie beim Regelfall. Der vom Regelfall abweichende Berufsausbildungsgang läßt, wie die Praxis bisher gezeigt hat (man denke hierbei an die Ingenieurschulen), nicht notwendigerweise die Befähigung zur Führung eines Handwerksbetriebes und die Befähigung zur Ausbildung des Nachwuchses zusammenfallen.

Aus den genannten Gründen hat die Unterkommission die Ausnahmegewilligung gespalten. Hinzu kommt, daß eine solche Aufspaltung auch im Interesse der gründlichen Ausbildung des beruflichen Nachwuchses, im Interesse dieses Nachwuchses selbst, erforderlich ist, um jeden Mißbrauch des Lehrlings durch den Lehrherrn zu verhindern.

Diese Mißbrauchsverhinderung gilt auch gegenüber den Lehrherren, die auf Grund der Meisterprüfung Lehrlinge ausbilden. Auch deren Betriebe müssen, wie die anderen der oben geschilderten Kategorie, neben den personellen Voraussetzungen auch sachliche erfüllen. Diese sachlichen Voraussetzungen beziehen

sich auf die technischen Einrichtungen der Betriebe, die zur umfassend gesicherten Nachwuchsbildung erforderlich sind. Daher werden die Betriebe auch von Zeit zu Zeit entsprechenden Kontrollen unterworfen.

Wie im einzelnen die Ausnahmegewilligungen erteilt und welche Personengruppen davon betroffen werden, wird in den Einzelerläuterungen zum Entwurf eines Gesetzes zur Ordnung des Handwerks (Handwerksordnung) ausgeführt werden.

### **8. Hilfs- und Nebenbetriebe**

Im Zusammenhang mit der Frage der Eintragung in die Handwerksrolle ist auch noch einmal der Tatbestand des § 39 der Drucksache Nr. 1428 erörtert worden. Die Unterkommission gelangte hierbei zu der Auffassung, daß der Paragraph mit seiner einseitigen Benachteiligung der handwerklichen Hilfs- und Nebenbetriebe von Unternehmern der öffentlichen Hand und seiner unmöglichen Formulierung hinsichtlich dieser Unternehmen nicht in das Gesetz aufgenommen werden könnte.

Da aber eine Gleichbehandlung aller handwerklich Tätigen durch das Gesetz erforderlich ist, hat die Unterkommission in ihrem Entwurf vorgesehen, daß alle entsprechenden Betriebe der öffentlichen Hand, der Industrie, des Handels, der Landwirtschaft oder sonstiger Wirtschafts- und Berufszweige für den Fall des Wettbewerbs mit Handwerksbetrieben wie diese behandelt werden und die entsprechenden Voraussetzungen erfüllen müssen. Auch hier trat der Ausschuß für Wirtschaftspolitik der dargelegten Auffassung der Unterkommission ausdrücklich bei.

### **9. Positivliste**

Ebenfalls in Zusammenhang mit der Eintragung in die Handwerksrolle ist die Frage der Positivliste als Bestandteil des Gesetzes geklärt worden. Das öffentliche Interesse verlangt einen Gesetzgebungsakt und schließt den Verwaltungsweg aus. Wenn es schon nicht möglich war, den Begriff des Handwerks eindeutig gesetzlich zu definieren, dann mußte seitens des Gesetzgebers mindestens gesagt werden, welche Gewerbe nach den gegenwärtigen allgemein gültigen Auffassungen als Handwerk betrieben werden können. Ein weiterer Grund für die Positivliste als Bestandteil des Gesetzes war die Überlegung, daß auch der geringste Anschein eines möglichen Mißbrauchs einer solchen Liste durch eine andere rechtsverbindliche Form vermieden werden mußte. Hier spielten vor allem die Erfahrungen der Vergangenheit eine ganz bestimmte Rolle.

### **10. Meisterprüfungsausschuß**

Der Befähigungsnachweis in Gestalt der Meisterprüfung muß vor einem Meisterprüfungsausschuß erbracht werden. Auch hier war man einig in der Auffassung, daß durch die Abnahme der Prüfung vor dem Meisterprüfungsausschuß nicht etwa eine versteckte Bedürfnisprüfung im Sinne der Ausschaltung künftiger Konkurrenten vorgenommen würde. Deshalb sollte dieser Ausschuß als staatlicher Ausschuß durch die höhere Verwaltungsbehörde errichtet werden. Nicht einigen konnte man sich über die Zusammensetzung des Meisterprüfungsausschusses.

Die Vertreter der sozialdemokratischen Fraktion fordern noch eine Verstärkung der neutralen Stellung des Vorsitzenden und einen weiteren Beisitzer aus dem Kreise der Unselbständigen. Die Einzelheiten zu dieser Frage werden in der Einzelbesprechung zum Gesetzentwurf dargelegt.

### **11. Besitzstand der Handwerker in der US-Zone**

Es sei an dieser Stelle noch darauf hingewiesen, daß in der Unterkommission und im Ausschuß für Wirtschaftspolitik einheitliche Auffassung war, den Besitzstand der Handwerker in der amerikanischen Zone, die gegenüber der britischen sowohl als auch der französischen Besatzungszone durch die Gewerbefreiheit, wie sie die Amerikaner verfügten, für das Handwerk eine besondere Lage geschaffen hat, durch dieses Gesetz nicht antasten zu lassen. Diese Auffassung hat auch in den Übergangsbestimmungen ihren Niederschlag gefunden.

### **12. Berufsausbildung**

Da die Meisterprüfung der Abschluß eines bestimmten Berufsausbildungsganges ist, haben Unterkommission und Ausschuß den gesamten Komplex „Berufsausbildung in Betrieben selbständiger Handwerker“ entsprechend den erarbeiteten Grundsätzen in dieses Gesetz hineingenommen. Es handelt sich hier um die einschlägigen Bestimmungen der Gewerbeordnung. Damit ist, soweit es das Handwerk anlangt, in der Handwerksordnung alles gesagt über Ausübung eines Handwerks, Berufsausbildung und Meisterprüfung.

### **13. Organisationen des Handwerks**

Als zweiter Problemkreis hat in den Beratungen der Unterkommission die Frage der Organisation des Handwerks eine Rolle gespielt. Hier wurde man einig darin, daß einmal die Selbstverwaltung des Handwerks als umfassende Aufgabe geregelt werden mußte, zum anderen die Interessenorganisationen des Handwerks in ihrem Aufgabenbereich geregelt werden sollten. Diese beiden Gruppen, Selbstverwaltung und Interessenorganisationen, sind getrennt behandelt worden.

### **14. Selbstverwaltung**

Die Selbstverwaltung des Handwerks sollte, wie in der Grundsatzdebatte festgestellt worden ist, alle im Handwerk tätigen Selbständigen und Unselbständigen erfassen. Sie sollte sämtliche Betriebe und alle in diesen Tätigen nach volkswirtschaftlichen, sozialen und berufsbildenden Gesichtspunkten betreuen. Diese Aufgaben der Selbstverwaltung konnten, da im Rahmen des gesamten Berufsbildungswesens auch das Prüfungswesen als Hoheitsaufgabe wahrzunehmen war, nur im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft erfüllt werden.

Das Selbstverwaltungsorgan ist nach übereinstimmender Auffassung in der Unterkommission die Handwerkskammer. Zur Handwerkskammer gibt es auf Grund ihrer Aufgaben und der dadurch bedingten Rechtsstellung keine Mitgliedschaft im Sinne des Vereinsrechts. Daher liegt auch hier nach Meinung von Unterkommission und Ausschuß für Wirtschaftspolitik keine Verletzung des Artikels 9 GG vor. Vielmehr müssen die selbständigen und unselbständigen Handwerker, diese, soweit sie in Betrieben selbständiger Handwerker beschäftigt sind, ihre Vertreter in die Vollversammlung (Mitgliederversammlung der Kammer) wählen. Aus der Vollversammlung gehen durch Wahl der Vorstand und die Ausschüsse hervor. Vollversammlung, Vorstand und Ausschüsse sind somit Organe der Kammer.

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 und die andere Hälfte von Vertretern der übrigen Handwerksbetriebe 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.

Bei der Debatte um die Selbstverwaltung war sich anfangs die Unterkommission darüber klar, die Selbstverwaltung auch auf Bundesebene in der oben geschilderten 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.

### **15. Interessenvertretung und deren Rechtsform**

Schwieriger als die Beratungen um die Selbstverwaltung gestalteten 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 ihre 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.

#### **16. Fakultative Pflichttinnung**

Bei der Beratung dieses Fragenkomplexes waren sich auch die Antragsteller darüber klar, daß die in der Drucksache Nr. 1428 ursprünglich vorgesehene fakultative Pflichttinnung nicht mit dem Grundgesetz (Artikel 9) in Übereinstimmung zu bringen wäre. Der Ausschuß verzichtete deshalb einmütig auf die Übernahme der Bestimmungen der §§ 7 und 9 der Drucksache in dem jetzt vorliegenden Entwurf.

#### **17. Berufsvertretung**

Weiterhin verzichtete die Unterkommision mit Zustimmung der Antragsteller auf die im Initiativentwurf vorgesehene gesetzliche Regelung der Landes- und Bundesberufsvertretung.

#### **18. Grundsätze für die Aufstellung der Positivliste**

Als dritter Fragenkreis nahm das Verzeichnis der Gewerbe, die als Handwerk betrieben werden können (Positivliste), einen großen Teil der Beratungen in Anspruch. Die Unterkommision hat für die Aufstellung dieser Liste folgende Grundsätze, die sich auch der Ausschuß für Wirtschaftspolitik zu eigen gemacht hat, entwickelt:

1. Die in die Liste aufzunehmenden Gewerbe müssen einen Vollberuf darstellen, der eine ordentliche Lehrzeit von drei bis vier Jahren mit anschließender Gesellenprüfung, mehrjähriger Gesellentätigkeit mit anschließender Meisterprüfung als Abschluß der Berufsausbildung erfordert.
2. Dieser Vollberuf soll nach Möglichkeit so umfassend sein, daß der Handwerker sich aus diesem Grundberuf heraus spezialisieren kann.
3. Beim Nachlassen der Arbeitsfähigkeit durch natürlichen Verschleiß oder durch Krankheit oder Unfall soll der Handwerker durch den Vollberuf in den Stand gesetzt werden, von einem Spezialzweig dieses Vollberufes in einen anderen umzuwechseln, der weniger körperliche Kraft beansprucht.
4. Für die Aufnahme in die Liste muß ein öffentliches Interesse im Sinne der eingangs erwähnten Rechtsgrundsätze bestehen.

Auch hier sind noch einige Differenzpunkte offengeblieben, die aber nicht von so erheblicher Bedeutung sind, daß sie zu entscheidenden Meinungsverschiedenheiten führen könnten. Es steht noch zur Debatte, ob die Holzschuhmacher, die Handschuhmacher und die Großschlächter in die Liste aufgenommen werden und ob die Fleischer und Roßschlächter zusammengefaßt werden können.

Erwähnt werden muß noch, daß weitgehend für die Beurteilung der in die Positivliste aufgenommenen Gewerbe die jetzt gültigen Berufsbilder herangezogen worden sind. Sollten sich die Berufsbilder ändern, wird man sich auch über eine Änderung der Liste klarwerden müssen. Jedenfalls soll die Liste kein starres Verzeichnis sein, sondern der Entwicklung der Gewerbe durchaus angepaßt werden.

## 19. Begriff der Verwandtschaft

Zu erwähnen ist auch noch, daß der Begriff der Verwandtschaft der Berufe bzw. Handwerke im Zusammenhang mit der Ausübung eines Handwerks, Ausbildung im Beruf und den Organisationen des Handwerks besprochen worden ist. Da für diese drei Fälle drei verschiedene Verwandtschaftsbegriffe zu prägen waren, hat die Unterkommission auf die Verwendung des Wortes „verwandt“ überhaupt verzichtet und durch andere Formulierungen größere Klarheit und saubere Abgrenzung geschaffen, wie der Entwurf zeigt. Es mußte außerdem vermieden werden, daß über das Wort „verwandt“ etwas in das Gesetz hineingeraten wäre, das die Handwerksordnung zur Exklusivgesetzgebung für eine bestimmte Gruppe gemacht hätte. Damit wäre die Verfassungsmäßigkeit mit Sicherheit in Frage gestellt worden.

## II. Einzelbesprechung

### Zum Ersten Teil: Ausübung eines Handwerks

§ 1 setzt die Eintragung in die Handwerksrolle als konstitutiven Akt für den selbständigen Betrieb eines Handwerks als stehendes Gewerbe. Die Eintragung erfolgt bei natürlichen und juristischen Personen nur, wenn sie die Voraussetzungen der §§ 7 und 8 geschaffen haben.

Absatz 2 sagt, daß ein Gewerbebetrieb im Sinne dieses Gesetzes Handwerksbetrieb ist, wenn er handwerksmäßig betrieben wird und zu einem Gewerbe gehört, das in der Anlage A (Positivliste) zu diesem Gesetz aufgeführt ist.

§ 2 stellt die Gleichbehandlung aller handwerklich Tätigen her, indem er alle entsprechenden Betriebe und Nebenbetriebe der öffentlichen Hand, der Industrie, des Handels, der Landwirtschaft oder sonstiger Wirtschafts- oder Berufszeige für den Fall des Wettbewerbs mit Handwerksbetrieben den Vorschriften dieses Gesetzes für selbständige Handwerker unterwirft.

§ 3 definiert den Begriff des handwerklichen Neben- und Hilfsbetriebes aus § 2 und begrenzt den Begriff des Wettbewerbes dieser Betriebe mit den übrigen Handwerksbetrieben.

§ 4 stellt einen Schutz für den Handwerksbetrieb dar, dessen Inhaber verstorben ist. Der überlebende Ehegatte oder sonstige Erben sind nach den Bestimmungen dieses Paragraphen in der Lage, den Betrieb ein Jahr nach dem Tode des selbständigen Handwerkers fortzuführen und sich innerhalb dieses Jahres nach einem Handwerker umzusehen, der den Voraussetzungen des § 7 genügt. Nach Ablauf des einen Jahres kann ein solch verwaister Betrieb nur durch den letztgenannten Handwerker geleitet werden. Wird die Voraussetzung in dem vorgeschriebenen Zeitraum nicht erfüllt, wird der Betrieb in der Handwerksrolle gelöscht.

Im § 5 wird dem selbständigen Handwerker nur gestattet, die mit seinem Handwerk technisch und fachlich zusammenhängenden Arbeiten in anderen Handwerken auszuführen, aber es wird ihm nicht gestattet, Aufträge in diesen anderen Handwerken entgegenzunehmen. Durch diese Bestimmung soll verhindert werden, daß die Handwerker, die für ihr eigenes Handwerk den Befähigungsnachweis fordern, ihren Kollegen in anderen Handwerken „Schmutzkonzurrenz“ machen. Ferner sollte verhindert werden, daß durch den Begriff „verwandte Handwerke“, der in den Beratungen zu diesem Paragraphen eine Rolle gespielt hatte, eine das Handwerk privilegierende Gesetzgebung zustande käme. Damit wäre auch der Grundsatz des öffentlichen Interesses als Grundlage dieses Gesetzes verletzt worden.

Der § 6 bestimmt, daß die Handwerksrolle bei der Handwerkskammer als Verzeichnis der selbständigen Handwerker des Kammerbezirks mit den von ihnen betriebenen Handwerken zu führen ist. Wie die Handwerksrolle einzurichten ist, bestimmt durch Rechtsverordnung der Bundesminister für Wirtschaft.

Der § 7 legt die Voraussetzungen für die Eintragung in die Handwerksrolle fest. Als Regelfall dieser Voraussetzungen wird die bestandene Meisterprüfung in dem zu betreibenden Handwerk angesehen. Damit ist der Grundsatz des Befähigungsnachweises, wie schon in der allgemeinen Besprechung dargestellt, in diesem Paragraphen, Absatz 1, verankert.

Der Absatz 2 dieses Paragraphen regelt die Eintragung in die Handwerksrolle in Ausnahmefällen. Danach wird eingetragen in die Handwerksrolle, wer, ohne den Voraussetzungen des Absatzes 1 zu entsprechen, d. h. die Meisterprüfung abgelegt zu haben, die zur selbständigen Ausübung eines Handwerks als stehendes Gewerbe notwendigen Kenntnisse und Fertigkeiten nachweist und hierüber eine Ausnahmegewilligung nach § 8 besitzt.

Die Ausnahmegewilligung wird nach § 8 von der höheren Verwaltungsbehörde auf Antrag des Gewerbetreibenden erteilt, wenn er den Nachweis erbracht hat, daß er im Besitz der notwendigen Kenntnisse und Fertigkeiten zur selbständigen Ausübung eines Handwerks als stehendes Gewerbe ist. Damit ist für die Ausnahmegewilligung im Gegensatz zu der z. Z. beispielsweise in der britischen Besatzungszone geltenden Regelung der Ermessensentscheidung ein Rechtsanspruch des Antragstellers gewährleistet.

Bei der Beratung dieser Frage (Ausnahmegewilligung) sind Überlegungen angestellt worden, ob man hier im Gesetz nicht in einem Katalog die Fälle aufzählen sollte, die unter diese Bestimmungen fallen sollten. Man war sich aber einschließlich der Regierungsvertreter darüber klar, daß eine erschöpfende Aufzählung nicht möglich wäre. Es sollte deshalb in der Berichterstattung festgehalten werden, an welche Gruppen man im allgemeinen gedacht hatte.

Zu den hier zu berücksichtigenden Gruppen gehören die Heimatvertriebenen, die Sowjetzonenflüchtlinge, die Spätheimkehrer, die politisch, rassisch und religiös Verfolgten des NS-Regimes und die Gruppe derer, die als Unselbständige im Handwerk oder in der Industrie in entsprechenden verantwortlichen Stellungen tätig gewesen sind.

Hierher gehören auch diejenigen, die einen anderen Ausbildungsgang als Lehrzeit, Gesellenprüfung, Gesellenzeit hinter sich gebracht haben durch den Besuch von Technischen Hochschulen, anerkannten höheren technischen Lehranstalten oder anerkannten Fachschulen oder höheren Fachschulen.

Die in den vorstehenden Absätzen genannten Gruppen und die für diese Gruppen geltenden Merkmale des Nachweises sollten nach Meinung der Unterkommission und des Ausschusses für Wirtschaftspolitik Grundlage für die auf Rechtsanspruch gegründete Ausnahmegewilligung sein. Da aber eine erschöpfende Darstellung im Gesetz aus technischen und praktischen Gründen nicht möglich war, ist die generelle Form der Ausnahmegewilligung in das Gesetz aufgenommen worden. Die die Ausnahmegewilligungen erteilenden höheren Verwaltungsbehörden sind aber gehalten, den hier niedergelegten Willen des Gesetzgebers zu respektieren.

Die für natürliche Personen geltenden Bestimmungen des § 7 gelten auch für juristische Personen, wenn der Betriebsleiter dieser juristischen Personen den Voraussetzungen der Absätze 1 und 2 des § 7 entspricht.

Dies gilt auch für Inhaber handwerklicher Nebenbetriebe und deren Leiter. Im § 8 wird festgestellt, daß die Ausnahmegewilligung nur durch die höhere Verwaltungsbehörde erteilt wird. Handwerkskammer und Berufsvereinigung, die der Antragsteller benennt, sind lediglich zu hören. Weiter wird in Absatz 2

gesagt, daß die Ausnahmegewilligung bedingt oder befristet erteilt werden kann. Absatz 3 regelt, wem neben dem Antragsteller gegen die Entscheidung der höheren Verwaltungsbehörde der Verwaltungsrechtsweg offensteht.

Nach § 9 erfolgt die Eintragung in die Handwerksrolle auf Antrag oder von Amts wegen. Über die Eintragung erhält der Handwerker eine Bescheinigung, die sogenannte Handwerkskarte. Der Bundesminister für Wirtschaft bestimmt den Wortlaut der Handwerkskarte. Ebenso wird auch durch ihn die für die Ausstellung der Handwerkskarte zu entrichtende Gebühr bestimmt.

Bei der Löschung in der Handwerksrolle ist die Handwerkskarte zurückzugeben. Damit erhält die Handwerkskarte hinsichtlich der Ausübung eines Handwerks den Charakter einer wichtigen amtlichen Urkunde.

Im § 10 wird geregelt, wie bei Betrieben, die schon im Handelsregister eingetragen sind, verfahren werden soll. Hier ist auch der Industrie- und Handelskammer eine entsprechende Mitteilung zu machen.

§ 11 schreibt den Verwaltungsrechtsweg bei Beschwerden gegen die Eintragung in die Handwerksrolle vor. Außerdem bestimmt er die Beteiligten in einem solchen Verfahren.

In den §§ 12 bis 16 wird neben dem Verfahren bei der Löschung der Eintragung in der Handwerksrolle auch bestimmt, daß der Handwerker der nach § 14 der Gewerbeordnung zuständigen Behörde mit der Anzeige über den Beginn des Handwerksbetriebes auch die Handwerkskarte vorzulegen hat. Ebenso wird das Verfahren bei Beendigung des Betriebes und die Auskunftspflicht des Handwerkers für die Zwecke dieses Gesetzes festgelegt.

#### **Zum Zweiten Teil:**

##### **Berufsausbildung in Betrieben selbständiger Handwerker (Handwerksbetrieben)**

Der Zweite Teil enthält in seinen ersten drei Abschnitten im wesentlichen die einschlägigen Bestimmungen aus der Gewerbeordnung, ohne jene, soweit sie für andere Gewerbe Gültigkeit haben, außer Kraft zu setzen. In diesem Gesetz mußten die Bestimmungen über die Berechtigung zum Halten und Anleiten von Lehrlingen, über das Lehrverhältnis und die Lehrzeitdauer erscheinen, sollte die Handwerksordnung einigermaßen Anspruch auf Vollständigkeit erheben dürfen. Die Unterkommission ist auch nicht über die Bestimmungen der Gewerbeordnung hinausgegangen, soweit es sich um allgemeine Bestimmungen handelte.

Der § 17 sagt der Einfachheit halber, wer Lehrlinge weder halten noch anleiten darf. Es scheiden alle diejenigen Personen aus, die nicht im Besitz der bürgerlichen Ehrenrechte sind. Ein positiver Katalog wäre auf unübersehbare gesetzestechnische Schwierigkeiten gestoßen.

Im § 18 wird der Regelfall der Meisterprüfung im Absatz 1 als Voraussetzung für die Ausbildung des Nachwuchses festgelegt. Nur ist hierbei aus erzieherischen Gründen als weitere Voraussetzung das vierundzwanzigste Lebensjahr gefordert. In dieser Frage ist in der Unterkommission keine volle Übereinstimmung erzielt worden, da von einer Minderheit die Auffassung vertreten worden ist, die Meisterprüfung müsse die volle Berechtigung zur Ausübung des Handwerks, zur Ausbildung von Lehrlingen und zur Führung des Meistertitels in Verbindung mit dem betreffenden Handwerk geben. Eine knappe Mehrheit war allerdings der Auffassung, diese Bestimmung sei auch zu sehen in Verbindung mit der Ausnahmegewilligung zur Anleitung von Lehrlingen. Diese könne man nur geben, wenn eine gewisse Lebensreife vorhanden sei und auch damit die Gewähr für entsprechendes erzieherisches Verhalten gegenüber den Lehrlingen.

Für die Ausnahmegewilligung war die Berechtigung der Altersgrenze unbestritten. Das für die Ausnahmegewilligung zur Ausübung eines Handwerks Gesagte gilt auch sinngemäß hier. Weitere Ausnahmeregelung sieht der § 18 im

Absatz 3 für die durch den Tod des selbständigen Handwerkers verwaisten Betriebe vor. Auch hier ist hinsichtlich der Anleitungsbefugnis die Frist von einem Jahr vorgesehen in Übereinstimmung mit den Vorschriften des § 4. Für die Personen, denen die Anleitungsbefugnis auf dem Wege der Ausnahmewilligung gegeben werden soll, ist Voraussetzung die Ablegung einer Gesellenprüfung und mindestens fünfjährige verantwortliche Tätigkeit in dem Handwerk.

Eine weitere Gruppe von Personen wird hinsichtlich der Ausnahmewilligung durch § 19 erfaßt. Es handelt sich dabei um Inhaber von Prüfungszeugnissen von Lehrwerkstätten, gewerblichen Unterrichtsanstalten oder von Prüfungsbehörden, die vom Staat für einzelne Handwerke oder zum Nachweis der Befähigung zur Anstellung in staatlichen Betrieben eingesetzt sind, die Wirkung der Verleihung der oben genannten Befugnis für bestimmte Handwerke zuzuerkennen. Hierbei ist zusätzliche Voraussetzung eine mindestens dreijährige Tätigkeit in dem entsprechenden Handwerk.

§ 20 bestimmt die Fälle, in denen die Anleitungsbefugnis entzogen werden kann, und bestimmt die höhere Verwaltungsbehörde als Vollzugsorgan.

In den §§ 21 bis 23 werden die Pflichten des Lehrherrn gegenüber dem Lehrling festgestellt. Dabei ist besonders wichtig die Bestimmung von § 22 Abs. 3, nach der Lehrlingen nur solche Verrichtungen übertragen werden dürfen, die dem Ausbildungszweck entsprechen. Damit soll der Lehrling vor dem in früheren Jahren häufig anzutreffenden Mißbrauch der ausbildungsfremden Beschäftigung geschützt werden. Ebenso wichtig ist die Bestimmung des § 23 Abs. 1, nach der das Lehrzeugnis keine Merkmale, die normalerweise in ein öffentliches Führungszeugnis hineingehören, gegen den Willen des Erziehungsberechtigten oder, bei Volljährigkeit, gegen den Willen des Lehrlings enthalten darf.

Die Pflichten des Lehrlings sind im § 24 Abs. 1 enthalten. Der Absatz 2 gibt den Lehrling in die väterliche Obhut des Lehrherrn. Ferner sagt dieser Absatz, daß jede körperliche Züchtigung oder jede die Gesundheit des Lehrlings gefährdende Handlung verboten sind.

Beginn und Ende des Lehrverhältnisses werden in den §§ 25 bis 28 geregelt. § 29 versucht mit seinen Bestimmungen die Lehrlingszüchterei im einzelnen Betrieb zu unterbinden.

Entsprechend den für die Erstellung der Positivliste geltenden Grundsätzen ist im dritten Abschnitt des Zweiten Teils die Lehrzeit im § 30 auf mindestens drei und höchstens vier Jahre festgelegt worden. Im einzelnen bestimmt der Bundesminister für Wirtschaft durch Rechtsverordnung die Dauer der Lehrzeit für die einzelnen Handwerke in dem genannten Rahmen. Ausnahmen bedürfen nach § 31 der individuellen Regelung. Dabei ist immer Voraussetzung, daß das Ausbildungsziel bei Verkürzung der Lehrzeit auch tatsächlich erreicht worden ist.

Zum vierten Abschnitt des in Rede stehenden Teils, der die Gesellenprüfung behandelt, ist in diesem Zusammenhang nur festzustellen, daß eine einheitliche Auffassung nicht erzielt werden konnte, da die Vertreter der sozialdemokratischen Fraktion aus den schon in der allgemeinen Besprechung dargelegten Gründen ihre Bedenken gegen die im Entwurf festgelegte Rechtsnatur der Innungen nicht beiseite schieben konnten. Die Bestimmungen dieses Abschnittes, insonderheit der §§ 33, 34, 37 und 39, hängen mit der Frage unmittelbar zusammen. Hier steht also die endgültige Klärung noch aus.

#### **Zum Dritten Teil: Meisterprüfung, Meistertitel**

§ 41 bestimmt, daß durch die Meisterprüfung als Regelfall festzustellen ist, ob jemand befähigt ist, einen Handwerksbetrieb selbständig zu führen und Lehrlinge anzuleiten. Es soll im besondern festgestellt werden, ob meisterliches Können,

die erforderlichen Fachkenntnisse, die notwendigen betriebswirtschaftlichen, kaufmännischen und allgemeintheoretischen Kenntnisse vorhanden sind.

Die Meisterprüfung wird vor den Meisterprüfungsausschüssen abgelegt. Diese Ausschüsse werden von der höheren Verwaltungsbehörde am Sitz der Handwerkskammer für deren Bezirk und für die einzelnen Handwerke errichtet. Ausnahmen können von der obersten Landesbehörde zugelassen werden, so daß im Bedarfsfall ein Meisterprüfungsausschuß für mehrere Kammerbezirke gebildet werden kann. Mit der Bildung des Ausschusses wird die für dessen Sitz zuständige höhere Verwaltungsbehörde beauftragt. Die höhere Verwaltungsbehörde errichtet die Ausschüsse nach Anhörung der Kammer und ernennt auf Grund ihrer Vorschläge die Mitglieder auf die Dauer von drei Jahren (§ 42). Die Unterkommission ist bei der Bestimmung „auf Grund ihrer Vorschläge“ davon ausgegangen, daß eine möglichst enge Zusammenarbeit zwischen der Verwaltungsbehörde und dem Selbstverwaltungsorgan des Handwerks wünschenswert sei. Sie ist ferner der Auffassung des Justizministeriums und der Minderheit im Ausschuß beigetreten, wonach keine Bindung der höheren Verwaltungsbehörde in dem Sinne gegeben sei, daß sie Vorschläge der Kammer als verbindlich betrachten müsse. Sie kann diese Vorschläge zurückweisen und andere anfordern. Weiter sollten die Vorschlagslisten der Kammer immer die doppelte Zahl umfassen, um der Verwaltungsbehörde eine Auswahlmöglichkeit zu geben.

Beim § 43 bestehen noch Meinungsverschiedenheiten über die Zusammensetzung des Meisterprüfungsausschusses. Hier möchte die Minderheit im Gegensatz zu der jetzt mit Mehrheit beschlossenen Form die Stellung des Vorsitzenden verstärken und ihn weitgehend neutralisieren und an ihn die Eigenschaften binden, die man für den Beisitzer in Absatz 5 vorgesehen hat. Dieser Beisitzer könnte dann wegfallen, und an seine Stelle sollte noch ein weiterer Beisitzer nach Absatz 4 treten.

§ 44 bestimmt, wer zur Meisterprüfung zuzulassen ist. Auch hier sind Regel und Ausnahmefälle so gestaltet, daß nach menschlichem Ermessen kaum Härten irgendwelcher Art eintreten werden.

§ 45 sollte im Hinblick auf die zu den §§ 37 bis 39 gemachten Einwände nach Auffassung der Minderheit noch einmal überprüft werden.

§ 46 sichert den Schutz des Meistertitels in Verbindung mit dem entsprechenden Handwerk gegenüber Unbefugten.

#### **Zum Vierten Teil: Organisation des Handwerks**

Das für den Zweiten Teil, vierter Abschnitt, Gesagte gilt auch für den ersten Abschnitt des Vierten Teils. In diesem Abschnitt werden die Handwerksinnungen behandelt, über deren Aufgabenbereich und die sich aus diesem Aufgabenbereich ergebende Rechtsnatur keine Übereinstimmung in der Unterkommission zu erzielen war. Ebenso ist im Ausschuß die Auffassung der Mehrheit der Unterkommission auch nur mit Mehrheit zum Beschluß erhoben worden. Hier gelten für die Minderheit noch die in der allgemeinen Besprechung zu dieser Frage geäußerten Bedenken. Die Minderheit hat jedoch in der letzten Ausschußsitzung, in der die Handwerksordnung endgültig verabschiedet worden ist, am 5. März d. J. erklärt, sollte sie sich für die öffentlich-rechtliche Körperschaft bei der Innung, so wie jetzt in § 48 festgelegt, entscheiden, so ist der in § 62 verankerte Gesellenausschuß in seinem Gewicht und seinen Befugnissen zu verstärken.

Mit der hier dargelegten Frage der Rechtsform der Innungen hängen auch nach Meinung der Minderheit die im zweiten und dritten Abschnitt behandelten Fragen der Innungsverbände und Kreis-Handwerkerschaften zusammen.

Im übrigen spricht in diesen drei Abschnitten der Gesetzestext für sich selbst, so daß auf eine auf Einzelheiten eingehende Besprechung verzichtet werden kann.

Im vierten Abschnitt des in Rede stehenden Vierten Teils sind die Handwerkskammern gesetzlich geregelt. 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 Unselbständigen im Handwerk. Hier scheiden nur die Interessen aus, die durch die Tarifvertragspartner wahrgenommen werden.

§ 83 bestimmt daher die Handwerkskammer als die Interessenvertretung des Handwerks und verleiht ihr den Charakter der öffentlich-rechtlichen Körperschaft. Die Kammern werden durch die oberste Landesbehörde errichtet, die auch den Kammerbezirk abgrenzt, der sich in der Regel mit dem Bezirk einer höheren Verwaltungsbehörde (z. B. Regierungsbezirk) decken soll. Die Überlegungen in der Unterkommission gingen dahin, möglichst leistungsfähige Kammern zu schaffen. Es sollte verhindert werden, daß auf der Grundlage dieses Gesetzes Kammern geschaffen würden, die als Zwergkammern mit einer Betriebszahl von wenigen tausend Betrieben ihre Betreuungsaufgaben nicht erfüllen könnten. Ebenso aber sollten Mammutkammern verhindert werden, weil dort die Gefahr der Verbürokratisierung sehr groß ist.

Bei Vermögenseinandersetzungen im Falle der Änderung von Kammerbezirken haben sich die beteiligten Kammern zu verständigen. Die letzte Entscheidung darüber obliegt der obersten Landesbehörde.

§ 84 setzt im umfassenden Sinne den Aufgabenbereich der handwerklichen Selbstverwaltung fest und schließt auch die als ausgesprochene Hoheitsaufgaben zu betrachtenden Gebiete des gesamten Berufsausbildungs- und Prüfungswesens ein. Das ist bestimmt im Absatz 1.

§ 84 Abs. 2 gibt der Handwerkskammer im Benehmen mit der Industrie- und Handelskammer die Befugnis, auch das Ausbildungs- und Prüfungswesen solcher Lehrlinge in Handwerksbetrieben, die keine Handwerkslehrlinge sind, zu regeln. Das ist an sich ein Widerspruch zu dem Sinn des Gesetzes. Gedacht war hierbei vor allem an die im Lebensmittelhandwerk beschäftigten Verkaufskräfte. Da deren Berufsausbildung bis heute noch nicht durch die Industrie- und Handelskammern geregelt worden ist und außerdem über eine entsprechende Ausbildungsordnung bis zur Stunde zwischen Handwerkskammern und Industrie- und Handelskammern keine Einigung erzielt werden konnte, glaubten die Unterkommission und auch der Ausschuß für Wirtschaftspolitik hier jedenfalls den Jugendlichen einen Dienst zu erweisen, wenn die Berufsausbildung dieser Kräfte in der Handwerksordnung geregelt werden würde.

Hiergegen sind seitens der Minderheit und seitens des Bundesarbeitsministeriums schwerste Bedenken erhoben worden, weil die Ausbildung der Verkaufskräfte im Lebensmittelhandwerk in keiner Weise die darin Tätigen so fördert, daß sie unbegrenzt im übrigen Lebensmitteleinzelhandel oder gar im Einzelhandel schlechthin einsatzfähig seien. Diesen Bedenken konnte sich die Mehrheit ebenso wenig verschließen wie die Vertreter des Bundeswirtschaftsministeriums. Man einigte sich dann darauf, diese Bestimmung zwar im Gesetz zu belassen, sie aber nur als vorübergehende zu betrachten. Sie soll aus dem Gesetz entfernt werden in dem Augenblick, in dem eine allgemeingültige Ausbildungsordnung im Lebensmitteleinzelhandel und im Lebensmittelhandwerk geschaffen worden ist.

Im § 85 werden Innungen und Kreishandwerkerschaften verpflichtet, die von der Handwerkskammer innerhalb ihrer Zuständigkeit zur erlassenden Vorschriften und Anordnungen zu befolgen.

Da die Handwerkskammern Selbstverwaltungsorgane sind und eine Mitgliedschaft zu ihnen im Sinne des Vereinsrechtes ausschließen; müssen die von den Kammern betreuten selbständigen und unselbständigen Handwerker und die

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 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 Frage 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 Kammer 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.

Absatz 4 behandelt die Zuwahl von sachverständigen Personen. Diese Zuwahl muß dem in Absatz 1 festgelegten Verhältnis entsprechen und findet ihre Begrenzung in einem Fünftel der regulären Mitgliederzahl der Kammer. Das Nähere über die Zuwahl bestimmt die Satzung.

Für die Mitglieder sind auch Stellvertreter zu wählen, deren Zahl nach den oben dargelegten Grundsätzen ebenfalls durch die Satzung bestimmt wird.

Die Mitglieder der Handwerkskammer sind nach den Bestimmungen des § 87 nicht an Weisungen und Aufträge gebunden, sondern sind Vertreter des gesamten Handwerks. Sie verwalten ihr Amt als Ehrenamt und erhalten Entschädigungen nur für bare Auslagen und für Zeitversäumnis.

§ 88 bestimmt die Grundsätze der Wahl. Die Mitglieder der Kammer und ihre Stellvertreter werden durch Listen in allgemeiner, gleicher und geheimer Wahl gewählt. Das Wahlverfahren wird durch die als Anlage dem Gesetz beigefügte Wahlordnung geregelt, zu der im einzelnen keine Bemerkungen zu machen sind.

Das aktive und passive Wahlrecht wird in den §§ 89 bis 92 geregelt. Für Selbständige und Unselbständige gilt als Wahlalter für das aktive Wahlrecht das vollendete 21. Lebensjahr, für das passive Wahlrecht das vollendete 25. Lebensjahr. Die Wahl der Vertreter des selbständigen Handwerks erfolgt in Ergänzung der Wahlrechtsmerkmale direkt (§ 89). Die Vertreter der Gesellen werden indirekt durch Wahlmänner gewählt (§ 91). Dabei entfällt auf jede volle oder angefangene Zahl von fünf Wahlberechtigten ein Wahlmann.

Wahlprüfung, Einspruch gegen die Wahl, Ablehnung der Wahl durch den Gewählten, Dauer und Zugehörigkeit zur Kammer und Wiederwahl, Ausscheiden aus dem Amt als Mitglied der Kammer werden in den §§ 93 bis 97 geregelt.

§ 98 bestimmt, daß durch die oberste Landesbehörde eine Satzung zu erlassen ist. Der Paragraph legt gleichzeitig fest, welche Aufgaben in der Satzung zwingend geregelt werden müssen. Er sagt aber auch, daß die Satzung nichts enthalten darf, was mit den in diesem Gesetz bezeichneten Aufgaben der Kammer in Widerspruch stehen würde.

Im § 99 werden die Organe der Kammer bestimmt: Mitgliederversammlung (Vollversammlung), Vorstand, Ausschüsse. Der Aufgabenbereich der Vollversammlung wird im § 100 umrissen. Sachverständige kann die Kammer zu ihren Verhandlungen nach § 101 hinzuziehen.

§ 102 regelt die Wahl und Zusammensetzung des Vorstandes. Aus der Mitte der Vollversammlung wird der Vorstand gewählt, der auch in seiner Zusammensetzung der der Kammer entsprechen muß.

Ein Drittel sind also auch hier Gesellen. Der Vorstand besteht nach näherer Bestimmung der Satzung aus dem Vorsitzenden (Präsidenten) und zwei Stellvertretern, von denen einer Geselle sein muß, und einer weiteren Zahl von Mitgliedern. Nach Auffassung des Ausschusses ist der erste Stellvertreter des Präsidenten der Gesellenvertreter. Dadurch soll der Charakter des Selbstverwaltungsorganes 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.

§ 103 begrenzt die Befugnisse des Vorstandes. Dieser führt die Verwaltung nach näherer Bestimmung der Satzung, er vertritt die Handwerkskammer gerichtlich und außergerichtlich. Diese Vertretung kann auch durch Satzung einem Mitglied oder mehreren Mitgliedern übertragen werden.

§ 104 ermächtigt die Vollversammlung, Ausschüsse aus ihrer Mitte zu bilden, die wiederum der Zusammensetzung der Vollversammlung entsprechen müssen.

§ 105 regelt das Prüfungsrecht der Kammern gegenüber den Betrieben, soweit eine solche Prüfung in den Betrieben durch die Kammer für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben erforderlich ist.

§ 106 gibt der Kammer eine Ordnungsstrafgewalt, § 107 sichert ihr die finanzielle Grundlage für ihre Tätigkeit durch Erhebung von Beiträgen nach einem mit Genehmigung der obersten Landesbehörde festgesetzten Beitragsmaßstab. Die Beitreibung der Beiträge wird ebenfalls in diesem Paragraphen geregelt.

§ 108 stellt die Beistandspflicht der zuständigen Behörden und der Kammern untereinander im Vollzuge dieses Gesetzes fest.

In § 109 wird der obersten Landesbehörde die Aufsicht über die Handwerkskammer zugesprochen, ebenso das Recht, eine Kammer aufzulösen, wenn sie trotz wiederholter Aufforderung ihre Aufgaben nur mangelhaft oder überhaupt nicht erfüllt. Die oberste Landesbehörde kann dann Neuwahlen anordnen.

#### **Zum Fünften Teil: Straf-, Übergangs- und Schlußbestimmungen**

Zu den Strafbestimmungen, dem ersten Abschnitt dieses Teiles, sind besondere Bemerkungen nicht zu machen, da die §§ 110 und 111 für sich selbst sprechen.

Es ist lediglich zu berichten, daß sich in der Diskussion um diese Paragraphen im Ausschuß für Wirtschaftspolitik die Minderheit dahingehend geäußert hat, § 110 Nr. 2 nach § 111 Absatz 1 und § 111 Absatz 2 nach § 110 zu bringen. Damit soll zum Ausdruck gebracht werden, daß man den Lehrling besonders schützen will, während man den Mißbrauch des Meistertitels nicht notwendigerweise als strafbares Vergehen, sondern als Ordnungswidrigkeit geahndet wissen möchte.

Beim zweiten Abschnitt, den Übergangsbestimmungen, sind nur interessant die Bestimmungen des § 112, die den bei Inkrafttreten dieses Gesetzes vorhandenen Besitzstand der selbständigen Handwerker unter allen Umständen gewährleisten. Es ist vor allem der Grundsatz gewahrt, ein Recht des Staatsbürgers anzuerkennen, gleichviel aus welcher Quelle das Recht hergeleitet wird. Damit ist auch den Erfordernissen des Handwerks in der amerikanischen Besatzungszone Rechnung getragen.

Nach und durch § 112 werden nach dem Inkrafttreten des Gesetzes sämtliche berechtigten Gewerbetreibenden gleich behandelt.

Die übrigen Paragraphen dieses Abschnittes erläutern sich selbst.

Im dritten Abschnitt, den Schlußbestimmungen, werden all die durch dieses Gesetz überflüssig gewordenen oder zu ihm in Widerspruch stehenden Gesetze und Verordnungen des Reiches, des Bundes und der Länder mit den zu ihrer Durchführung, Änderung und Ergänzung ergangenen Verordnungen und Durchführungsbestimmungen, Anordnungen und Erlassen aufgehoben. Entsprechendes gilt auch für die Bestimmungen der Gewerbeordnung, die in dieses Gesetz gehören. Andere Gesetze und Verordnungen, die nur zum Teil bisher Handwerksrecht gedeckt haben, sind nur in diesem Umfange nicht mehr anzuwenden, behalten aber ihre Gültigkeit für die übrigen Gewerbebezüge.

Der vierte Abschnitt erstreckt in seinem § 124 dieses Gesetz mit der jetzt üblichen Klausel auch auf das Land Berlin.

Zu den Anlagen A und B (Positivliste und Wahlordnung) sind keine besonderen Bemerkungen zu machen.

Bonn, den 20. März 1953

Der Ausschuß für Wirtschaftspolitik

Naegel  
Vorsitzender

Lange  
Berichterstatter