

## **Satzungsmäßige Einführung einer Mitgliedschaft ohne Tarifbindung durch eine Handwerksinnung.**

Normen:

GG 9 III; HwO 54 III Nr 1; HwO 58 I; HwO 58 IV; HwO 61 II Nr 8; HwO 61 III; HwO 63; TVG 3

Suchworte:

Genehmigung; Handwerksinnung; Handwerkskammer; Körperschaft des öffentlichen Rechts; Mitgliedschaft; Rechtsaufsicht; Satzung; Satzungsänderung; Tarifautonomie; Tarifbindung; Tariffähigkeit

Leitsätze/-sätze:

**Eine Handwerksinnung darf in ihrer Satzung eine Form der Mitgliedschaft vorsehen, die keine Tarifgebundenheit im Sinne des § 3 Abs. 1 TVG erzeugt.**

Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht  
Urteil vom 25.09.2014 - 8 LC 23/14

Auf die Berufung der Klägerin wird das Urteil des Verwaltungsgerichts Braunschweig - 1. Kammer - vom 19. Dezember 2013 geändert.

Die Beklagte wird unter Aufhebung ihres Bescheides vom 18. Januar 2013 verpflichtet, die Beschlussfassung der Innungsversammlung der Klägerin vom 14. November 2012 über die Neufassung der Satzung zu genehmigen.

Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kostenentscheidung vorläufig vollstreckbar. Die Beklagte kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrages abwenden, wenn nicht die Klägerin vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Die Revision wird zugelassen.

## **T a t b e s t a n d**

Die Beteiligten streiten um die Berechtigung der Klägerin, eine Mitgliedschaft in der Handwerksinnung ohne Tarifbindung (sogenannte OT-Mitgliedschaft) einzuführen.

Die Klägerin ist eine Innung des Klempner- sowie des Installateur- und Heizungsbauerhandwerks im Bezirk der beklagten Handwerkskammer. Ihre Mitgliedschaft im Fachverband Sanitär-, Heizungs-, Klima- und Klempnertechnik Niedersachsen, dem Landesinnungsverband für die genannten Handwerke, endete 2007.

Die Innungsversammlung der Klägerin beschloss 2007 eine Neufassung der Satzung, die in § 7 vorsah:

*"Bei Tarifverträgen, die nicht für allgemein verbindlich erklärt sind, können die Mitglieder den Ausschluss der Tarifbindung erklären. Die Erklärung ist schriftlich an die Innungsgeschäftsstelle zu richten. Sie wirkt bis zum Ablauf der jeweils geltenden Tarifverträge. Die Erklärung kann jederzeit widerrufen werden. Nicht tarifgebundene Mitglieder sind nicht berechtigt, an der Abstimmung über tarifpolitische Entscheidungen mitzuwirken."*

Die Beklagte verweigerte mit Bescheid vom 20. August 2008 die Genehmigung der Satzungsänderung, weil sie diese mit den Vorgaben der Handwerksordnung für nicht vereinbar hielt. Die hiergegen gerichtete Klage wies das Verwaltungsgericht Braunschweig mit Urteil vom 17. März 2010 - 1 A 274/08 - ab. Das Berufungsverfahren vor dem Senat wurde nach Rücknahme der Berufung durch die Klägerin mit Beschluss vom 9. September 2010 - 8 LC 186/10 - eingestellt.

Am 14. November 2012 beschloss die Innungsversammlung der Klägerin einstimmig eine Neufassung ihrer Satzung, die eine OT-Mitgliedschaft ermöglichen soll. Hierzu sind die Bestimmungen in §§ 3 Abs. 3 Nr. 2, 6a, 13 Abs. 1 und 37 Abs. 4 der Satzung wie folgt geändert worden:

§ 3 Abs. 3 Nr. 2:

*"Die Innung kann für ihre Mitglieder mit Tarifbindung (T-Mitglieder) Tarifverträge abschließen, soweit und solange solche Verträge nicht durch den Innungsverband für den Bereich der Innung ausgeschlossen sind"*

§ 6a:

*"(1) Die Innung führt zwei Gruppen von Mitgliedern, nämlich Mitglieder mit der Bindung an die von der Innung geschlossenen Tarifverträge ("T-Mitglieder") und Mitglieder ohne Bindung an die von der Innung abgeschlossenen Tarifverträge ("OT-Mitglieder").*

*(2) <sup>1</sup>Die Mitglieder, die der Innung als OT-Mitglieder angehören wollen, haben dies gegenüber dem Innungsvorstand zusammen mit ihrem Beitrittsantrag zu erklären.*

*<sup>2</sup>Innungsmitglieder können beantragen, ihre Mitgliedschaft von einer solchen mit Tarifbindung in eine solche ohne Tarifbindung oder auch umgekehrt zu wechseln. <sup>3</sup>Der Wechsel bedarf der satzungsgemäßen Annahme. <sup>4</sup>Die Art der Mitgliedschaft kann nicht rückwirkend begründet oder gewechselt werden.*

*(3) <sup>1</sup>OT-Mitglieder nehmen an Willens- und Entscheidungsbildungen der Innung über Innungstarifverträge oder Arbeitskämpfe, welche die Innung oder deren Mitglieder betreffen, sowie an hiermit im Zusammenhang stehenden sozialpolitischen Maßnahmen nicht teil. <sup>2</sup>Im Übrigen haben sie dieselben Rechte und Pflichten wie Innungsmitglieder mit Tarifbindung."*

§ 13 Abs. 1:

*"Die Mitglieder der Innung haben gleiche Rechte und Pflichten. <sup>2</sup>Für Mitglieder ohne Tarifbindung gilt § 6a Abs. 3."*

§ 37 Abs. 4:

*"Die Innungsversammlung errichtet einen sozialpolitischen Ausschuss. <sup>2</sup>Der Ausschuss besteht aus einem Vorsitzenden sowie aus zwei weiteren Mitgliedern. <sup>3</sup>Der Ausschuss kann zur Erörterung und zur Willensbildung weitere von der sozialpolitischen Maßnahme betroffene T-Mitglieder heranziehen. <sup>4</sup>Der Ausschuss kann sich eine Geschäftsordnung geben. <sup>5</sup>Ihm können nur Mitglieder mit Tarifbindung (T-Mitglieder) angehören. <sup>6</sup>Dem sozialpolitischen Ausschuss obliegen die Willens- und Entscheidungsbildungen über Innungstarifverträge oder Arbeitskämpfe, welche die Innung oder deren Mitglieder betreffen, sowie über hiermit im Zusammenhang*

*stehenden sozialpolitischen Maßnahmen. <sup>7</sup>Er kann Rücklagen für sozialpolitische Maßnahmen organisieren. <sup>8</sup>OT-Mitglieder sind ausgeschlossen von der Verfügungsgewalt über etwaige Streik- und/oder Aussperrungsfonds. <sup>9</sup>Die Geschäftsordnung des sozialpolitischen Ausschusses sowie deren Ergänzungen, Änderungen oder Aufhebung werden von den Mitgliedern mit Tarifbindung (T-Mitglieder) beschlossen. <sup>10</sup>Diese Beschlüsse sind für den Ausschuss und für alle Mitglieder mit Tarifbindung (T-Mitglieder) verbindlich."*

Mit Schreiben vom 21. November 2012 beantragte die Klägerin bei der Beklagten die Genehmigung der beschlossenen Satzungsänderungen. Diesen Antrag lehnte die Beklagte mit Bescheid vom 18. Januar 2013 ab. Zur Begründung führte sie unter Bezugnahme auf die Entscheidung des Verwaltungsgerichts Braunschweig vom 17. März 2010 aus, dass die OT-Mitgliedschaft mit den Regelungen der Handwerksordnung nicht vereinbar sei. § 58 Abs. 1 der Handwerksordnung bestimme abschließend, welche Personen zu einer Innung zusammentreten könnten. Bei der Mitgliedschaft ohne Tarifbindung handele es sich um eine hiernach nicht vorgesehene eingeschränkte und selbstständige Form der Mitgliedschaft, die mit der Systematik und dem Konzept der Handwerksordnung nicht vereinbar sei. § 3 Abs. 3 Nr. 2 der Satzung weiche auch von der gesetzlichen Regelung in § 54 Abs. 3 Nr. 1 der Handwerksordnung ab und verstoße daher gegen die Satzungsermächtigung in § 55 Abs. 1 der Handwerksordnung. Selbst wenn die Mitgliedschaft ohne Tarifbindung zulässig wäre, verstoße § 6a Abs. 3 der Satzung gegen den durch Gerichte festgelegten Grundsatz, dass OT-Mitglieder nicht grundsätzlich vom Willensbildungsprozess ausgeschlossen werden dürfen. In der Satzung fehlten deutliche Regelungen zum Ausschluss der OT-Mitglieder bei tarifpolitischen Entscheidungen. Für den Wechsel von der Mitgliedschaft mit in die Mitgliedschaft ohne Tarifbindung sei in der Satzung eine Frist nicht geregelt. Wegen der fehlenden Rechtssicherheit sei die Satzung unzulässig.

Gegen diesen Bescheid hat die Klägerin am 20. Februar 2013 bei dem Verwaltungsgericht Braunschweig Klage erhoben.

Sie hat geltend gemacht, der Zulässigkeit der Klage stehe die Rechtskraft des vorausgegangenen Urteils des Verwaltungsgerichts Braunschweig vom 17. März 2010 nicht entgegen. Die Streitgegenstände beider Verfahren seien nicht identisch. Die von ihrer Innungsversammlung 2007 beschlossene Satzungsänderung unterscheide sich von der nun streitgegenständlichen Satzungsänderung von 2012. Das Verfahren habe sie seinerzeit nicht weiterverfolgt, sondern eine an der neueren Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts zur Zulässigkeit von Mitgliedschaften ohne Tarifbindung orientierte Satzungsänderung erarbeitet. Hiernach sei geklärt, dass tariffähige Arbeitgeberverbände in Ausübung ihrer durch Art. 9

Abs. 3 des Grundgesetzes garantierten Satzungsautonomie Mitgliedschaften mit und ohne Tarifbindung im sogenannten Stufenmodell regeln dürften. Die Mitglieder könnten zwischen der Mitgliedschaft mit oder ohne Tarifbindung frei wählen. In gleicher Weise dürften die Handwerksinnungen ihren Mitgliedern eine OT-Mitgliedschaft eröffnen. Dies verbiete auch die Handwerksordnung nicht. Diese sehe nicht nur eine einzige Form der Vollmitgliedschaft vor. Sie räume in § 54 Abs. 3 Nr. 1 den Innungen und in § 82 Satz 2 Nr. 3 den Innungsverbänden zwar die Tariffähigkeit ein. Hieraus ergebe sich aber nur die Befugnis und nicht die Verpflichtung, Tarifverträge abzuschließen. Es sei für eine Innung nicht identitätsstiftend, Tarifverträge zu schließen. In diesem Bereich handele die als öffentlichrechtliche Körperschaft gebildete Innung freiwillig und privatrechtlich mit den Funktionen eines Arbeitgeberverbandes. Als solcher könne sie sich auf Art. 9 Abs. 3 des Grundgesetzes berufen und daher frei - und zwar auch durch ihre Satzung - bestimmen, ob sie Tarifverträge schließe und für welche ihrer Mitglieder die Bindungswirkung dieser Tarifverträge gelten solle. Die Mitglieder könnten frei wählen, ob sie der Tarifbindung unterliegen wollten. Davon abhängig würden sie an den innungsinternen Willensbildungsprozessen beteiligt.

Die Klägerin hat beantragt,

die Beklagte unter Aufhebung ihres Bescheides vom 18. Januar 2013 zu verpflichten, die geänderte Satzung der Klägerin - Stand: 14. November 2012 - zu genehmigen.

Die Beklagte hat beantragt,

die Klage abzuweisen,

und eingewandt, die Klage sei wegen der entgegenstehenden Rechtskraft des vorausgegangenen Urteils des Verwaltungsgerichts Braunschweig vom 17. März 2010 bereits unzulässig. Das Verwaltungsgericht habe rechtskräftig darüber entschieden, dass die Einführung einer Mitgliedschaft ohne Tarifbindung mit der Systematik und dem Konzept der Handwerksordnung nicht vereinbar sei. Das Verwaltungsgericht habe auch rechtskräftig festgestellt, dass die Innung als öffentlich-rechtliche Körperschaft sich von den privaten Arbeitgeberverbänden unterscheide und bei Einführung einer OT-Mitgliedschaft durch ihre Satzung öffentlich-rechtlich handele. Die entscheidungserheblichen Fragen seien daher verbindlich geklärt. Im Übrigen sei die Satzungsänderung unverändert nicht genehmigungsfähig. Die Handwerksordnung sehe neben der (Voll-)Mitgliedschaft mit Tarifbindung nur eine Gastmitgliedschaft, nicht aber eine (Voll-)Mitgliedschaft ohne

Tarifbindung vor. § 54 Abs. 3 Nr. 1 der Handwerksordnung räume der Innung zwar die bloße Befugnis ein, Tarifverträge abzuschließen. Diese Befugnis werde durch § 3 Abs. 3 Nr. 2 der Satzung aber unzulässig dahingehend beschränkt, dass Tarifverträge nur für Mitglieder mit Tarifbindung abgeschlossen werden dürften. Die Klägerin könne sich auch nicht erfolgreich auf Art. 9 Abs. 3 des Grundgesetzes berufen. Bei der Einführung der OT-Mitgliedschaft durch Satzung werde sie nicht privatrechtlich als Tarifpartnerin tätig, sondern öffentlichrechtlich als Körperschaft. Im Gegensatz zu Arbeitgeberverbänden leiteten die Innungen ihre Tariffähigkeit auch nicht aus Art. 9 Abs. 3 des Grundgesetzes ab, sondern allein aus deren einfachgesetzlicher Verleihung. Selbst die sich aus Art. 9 Abs. 3 des Grundgesetzes ergebende negative Koalitionsfreiheit stehe einer zwingenden Tarifbindung nicht entgegen; diese sei nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts als Maßnahme zur Sicherung des Tarifvertragswesens grundsätzlich zulässig, zumal sich der einzelne Handwerker der Tarifbindung ohne Weiteres durch Austritt aus der Innung entziehen könne. Die Einführung der OT-Mitgliedschaft verstoße auch gegen § 58 Abs. 4 der Handwerksordnung, da sie die danach untersagten Abweichungen von der Handwerksordnung und der Satzung für einzelne Mitglieder, die ohne Tarifbindung, schaffe. Im Übrigen sei durch die Satzungsänderung der nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts erforderliche Ausschluss der OT-Mitglieder von der Mitwirkung an Willensbildungsprozessen in tarifpolitischen Entscheidungen nicht konsequent umgesetzt worden. Dies sei nach der Konzeption der Handwerksordnung auch nicht möglich. So beschließe nach § 61 Abs. 2 Nr. 9 der Handwerksordnung die Innungsversammlung, mithin die Mitglieder mit und ohne Tarifbindung, über den Erwerb und die Beendigung der Mitgliedschaft im Landesinnungsverband. Diese Entscheidung betreffe auch die Unterwerfung unter die vom Landesinnungsverband nach § 82 Satz 2 Nr. 3 der Handwerksordnung geschlossenen Tarifverträge, so dass auch OT-Mitglieder faktisch Einfluss auf tarifpolitische Entscheidungen nehmen könnten. Die in § 37 der Satzung vorgesehene Übertragung der Zuständigkeit für die Entscheidung über den Abschluss von Tarifverträgen auf einen Ausschuss verstoße gegen die Handwerksordnung. Bei der Tarifbildung handele es sich nicht um eine einzelne Angelegenheit im Sinne des § 67 Abs. 1 der Handwerksordnung.

Das Verwaltungsgericht Braunschweig hat die Klage mit Urteil vom 19. Dezember 2013 abgewiesen. Der Zulässigkeit der Klage stehe die Rechtskraft des Urteils vom 17. März 2010 nicht entgegen. Mit diesem sei über die Satzungsänderung aus dem Jahre 2007 entschieden worden, während nunmehr die Satzungsänderung aus dem Jahre 2012 streitgegenständlich sei, deren Genehmigung die Beklagte mit Bescheid vom 18. Januar 2013 abgelehnt und damit eine erneute Sachentscheidung getroffen habe. Die Klage sei aber unbegründet. Die

Beklagte habe die erforderliche Genehmigung zu Recht verweigert. Das Interesse der Klägerin an der Einführung der OT-Mitgliedschaft sei verständlich und nachvollziehbar. Die hierzu vorgenommene Satzungsänderung sei mit den Vorschriften der Handwerksordnung aber nicht vereinbar. Der Einführung einer OT-Mitgliedschaft für Innungen stünden die Regelungen der §§ 58 Abs. 1 und 59, 54 Abs. 3 Nr. 1 in Verbindung mit §§ 82 Satz 2 Nr. 3, 85 Abs. 2 Satz 1 und § 58 Abs. 4 der Handwerksordnung entgegen. Bei der Mitgliedschaft ohne Tarifbindung handele es sich um eine eingeschränkte und selbstständige Form der Mitgliedschaft, die in der Handwerksordnung nicht geregelt sei. Diese gestatte nach § 58 Abs. 1 und § 59 nur zwei Formen der Mitgliedschaft, die Voll- und die Gastmitgliedschaft. Vollmitglieder seien in der Innungsversammlung uneingeschränkt stimmberechtigt und unterlägen gemäß § 3 Abs. 1 des Tarifvertragsgesetzes der Tarifbindung von Tarifverträgen, die ihre Innung oder ihr Innungsverband abgeschlossen hätten. Durch die Verleihung der Tariffähigkeit an Innungen und Innungsverbände solle die Tarifautonomie im Bereich des Handwerks gefördert und den Gewerkschaften ein schlagkräftiger Tarifpartner zur Seite gestellt werden. Diesem Ziel widerspreche eine Mitgliedschaft ohne Tarifbindung. Die Tariffähigkeit der Innungen habe für den einzelnen Handwerker zur Folge, dass seine Zugehörigkeit zu einem tariffähigen Zusammenschluss aufs Engste verbunden sei mit der Teilnahme an den allgemeinen öffentlichen Aufgaben der Innung, insbesondere auch an der Förderung der gemeinsamen beruflichen Interessen. Der Tarifbindung könne sich der einzelne Handwerker nur durch einen Austritt aus der Innung entziehen. Diese in der Handwerksordnung angelegte Koppelung der Zugehörigkeit zu einem tariffähigen Verband mit den Vorteilen einer öffentlich-rechtlichen Berufsorganisation habe auch das Bundesverfassungsgericht nicht beanstandet. Der hierdurch für den einzelnen Handwerker entstehende Druck, einer Innung beizutreten, beeinträchtige diesen nicht in verfassungswidriger Weise in seiner negativen Koalitionsfreiheit. Die Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts zur Zulässigkeit der OT-Mitgliedschaft von privatrechtlichen Arbeitgeberverbänden sei auf Innungen als öffentlich-rechtliche Körperschaften nicht übertragbar. Als Träger mittelbarer Staatsverwaltung seien diese grundsätzlich nicht grundrechtsfähig. Etwas anderes gelte zwar bei der Wahrnehmung ihrer freiwilligen Aufgaben, wozu auch der Abschluss von Tarifverträgen nach § 54 Abs. 3 Nr. 1 der Handwerksordnung zähle. Die Satzungsänderung sei hiervon aber nicht umfasst. Die Klägerin werde insoweit nicht als Tarifpartnerin tätig, sondern nehme die ihr in § 55 der Handwerksordnung zugewiesene, öffentlich-rechtliche Aufgabe wahr, ihr Organisationsstatut innerhalb eines gesetzlich vorgegebenen Rahmens durch Satzung zu regeln. Ihre Satzungsautonomie leite sie aus dieser Bestimmung ab und nicht, wie die Arbeitgeberverbände, aus Art. 9 Abs. 3 des Grundgesetzes. Die OT-Mitgliedschaft verstoße auch gegen § 58 Abs. 4 der Handwerksordnung, da sie zugunsten Einzelner von der

gesetzlichen Ausgestaltung der in § 58 Abs. 1 der Handwerksordnung geregelten Mitgliedschaft mit potenziell gleicher Tarifbindung abweiche.

Gegen dieses Urteil richtet sich die vom Verwaltungsgericht zugelassene Berufung der Klägerin, mit der sie ihr erstinstanzliches Vorbringen erneuert und in Auseinandersetzung mit der angefochtenen Entscheidung weiter vertieft. Entgegen der Annahme des Verwaltungsgerichts ergebe sich aus § 58 Abs. 1 der Handwerksordnung nicht, dass ausschließlich eine Vollmitgliedschaft mit Tarifbindung zulässig sei. Dies zeige bereits § 54 Abs. 3 Nr. 1 der Handwerksordnung, wonach die Innung lediglich befugt, aber nicht verpflichtet sei, Tarifverträge zu schließen. Die hier der Innung eröffnete Autonomie würde unzulässig eingeschränkt, wenn sie ihren Mitgliedern ausschließlich die Mitgliedschaft mit Tarifbindung anbieten dürfte. Indem die Beklagte die satzungsmäßige Einführung einer solchen Mitgliedschaft nicht genehmige, verletze sie die Grenzen der ihr allein zustehenden Rechtsaufsicht. Ihr - der Klägerin - stehe auch der Schutz des Art. 9 Abs. 3 des Grundgesetzes zu, wenn sie ihren Mitgliedern die Mitgliedschaft ohne Tarifbindung eröffnen wolle. Dieser Schutz umfasse nicht nur die Wahrnehmung tariflicher Aufgaben, wie den Abschluss von Tarifverträgen. Er erstrecke sich vielmehr auf alle Handlungen der Innung bei Wahrnehmung der freiwilligen Aufgabe nach § 54 Abs. 3 Nr. 1 der Handwerksordnung und damit auch die Entscheidung über die Einführung der OT-Mitgliedschaft. Insoweit sei ihre Betätigung ohne Weiteres mit der eines privatrechtlichen Arbeitgeberverbandes vergleichbar, ohne dass es darauf ankomme, dass sie - die Klägerin - die Entscheidung in ihrer Satzung treffe und diese dem Vorbehalt einer Genehmigung der Beklagten unterliege. § 55 der Handwerksordnung verpflichte die Innung zu satzungsmäßigen Regelungen auch für den Bereich freiwilliger, privatrechtlicher Betätigung nach § 54 Abs. 3 der Handwerksordnung. Daher gehe das Verwaltungsgericht auch fehl, soweit es für die Zulässigkeit der OT-Mitgliedschaft eine Änderung der Handwerksordnung fordere. Dies zeige auch der Vergleich mit dem Tarifvertragsgesetz, das ebenfalls nicht zwischen Mitgliedschaften in den Arbeitgeberverbänden mit und ohne Tarifbindung unterscheide, eine solche vom Bundesarbeitsgericht auch ohne Zutun des Gesetzgebers aber für zulässig erachtet worden sei.

Die Klägerin beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Braunschweig - 1. Kammer - vom 19. Dezember 2013 zu ändern und die Beklagte unter Aufhebung ihres Bescheides vom 18. Januar 2013 zu verpflichten, die Beschlussfassung der Innungsversammlung der Klägerin vom 14. November 2012 über die Neufassung der Satzung zu genehmigen.

Die Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Auch sie vertieft ihr erstinstanzliches Vorbringen. Der von der Klägerin gezogene Schluss, die Freiwilligkeit bei dem Abschluss von Tarifverträgen gestatte auch die Einführung der OT-Mitgliedschaft, gehe fehl. Zwar dürfe die Innung frei entscheiden, ob sie Tarifverträge schließe, dies könne aufgrund der Vorgabe des § 58 Abs. 4 der Handwerksordnung aber nur mit einheitlicher Wirkung für alle (Voll-)Mitglieder geschehen. Hiermit unvereinbar sei es, die OT-Mitglieder von bestimmten innungsinternen Willensbildungsprozessen auszuschließen, wie es in der Satzung der Klägerin in Umsetzung der Vorgaben des Bundesarbeitsgerichts geschehen sei. Das Verbot des § 58 Abs. 4 der Handwerksordnung, zugunsten einzelner Mitglieder von der Tarifbindung abzuweichen, könne allein der Gesetzgeber aufheben. Hierfür spreche auch das in der Handwerksordnung aufeinander abgestimmte Gefüge von Innungen als Körperschaften des öffentlichen Rechts und Landesinnungsverbänden als juristischen Personen des Privatrechts. Auch die von der Klägerin in Anlehnung an Bestimmungen des Tarifvertragsgesetzes vorgenommene Auslegung des § 58 Abs. 1 der Handwerksordnung könne nicht überzeugen. Denn Innungen unterlägen als öffentlich-rechtliche Körperschaften dem organisationsrechtlichen Gesetzesvorbehalt. Nur in dem hierdurch bestimmten Rahmen dürften sie satzungsrechtliche Regelungen treffen. Die privatrechtlichen Arbeitgeberverbände unterlägen diesen Beschränkungen nicht, sondern dürften die Mitgliedschaftsrechte allein durch Satzung bestimmen. Die OT-Mitgliedschaft verstoße auch gegen § 54 Abs. 3 Nr. 1 der Handwerksordnung, denn die dort der Innung eingeräumte Befugnis Tarifverträge zu schließen, werde satzungsmäßig darauf beschränkt, Tarifverträge für Mitglieder mit Tarifbindung zu schließen. Diese Beschränkung sei gesetzlich nicht vorgesehen. Dem könne die Klägerin nicht entgegen halten, dass sie sich in einem privatrechtlichen Regelungsbereich bewege und als Tarifpartnerin handele. Organisationsfragen der Klägerin, wie hier die OT-Mitgliedschaft, seien stets öffentlich-rechtlicher Natur und stellten auch kein Handeln als Tarifpartner dar, sondern allenfalls die Vorbereitung eines solchen Handelns. Selbst wenn die Einführung einer OT-Mitgliedschaft bei Innungen nach Maßgabe der arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung zulässig wäre, erfülle die Satzung der Klägerin die sich danach ergebenden Voraussetzungen nicht.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Vorbringens der Beteiligten und des Sachverhalts wird auf die Gerichtsakte und die beigezogenen Verwaltungsvorgänge der Beklagten (Beiate A) verwiesen, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen sind.

## **Entscheidungsgründe**

Die nach Zulassung durch das Verwaltungsgericht statthafte Berufung der Klägerin ist zulässig und begründet. Das Verwaltungsgericht hat die Klage zu Unrecht abgewiesen. Die Klage ist zulässig und begründet.

Der Zulässigkeit der Klage steht die Rechtskraft der vorausgegangenen Entscheidung des Verwaltungsgerichts Braunschweig vom 17. März 2010 - 1 A 274/08 - nicht entgegen.

Nach § 121 Nr. 1 VwGO werden die Beteiligten durch rechtskräftige Urteile gebunden, soweit über den Streitgegenstand entschieden worden ist. Die Rechtskraft eines Urteils soll verhindern, dass die aus einem festgestellten Tatbestand hergeleitete Rechtsfolge, über die durch ein Urteil rechtskräftig entschieden worden ist, bei unveränderter Sach- und Rechtslage - mit der Gefahr unterschiedlicher Ergebnisse - erneut zum Gegenstand eines Verfahrens zwischen denselben Beteiligten gemacht wird. Das Gericht ist im Folgeverfahren an einer erneuten Sachprüfung gehindert (vgl. BVerwG, Urt. v. 25.10.2012 - BVerwG 2 C 41.11 -, NVwZ-RR 2013, 320, 321 f. mit weiteren Nachweisen). Der Inhalt des formell rechtskräftigen Urteils und damit der Umfang der Rechtskraft ist der Entscheidung im Ganzen zu entnehmen. Maßgebend ist in erster Linie die Urteilsformel. Lässt die Urteilsformel den Inhalt der Entscheidung nicht mit Sicherheit erkennen, sind Tatbestand und Entscheidungsgründe, erforderlichenfalls auch das Parteivorbringen ergänzend heranzuziehen (vgl. BVerwG, Beschl. v. 30.6.2014 - BVerwG 2 B 99.13 -, juris Rn. 14; Urt. v. 21.9.1984 - BVerwG 8 C 4.82 -, BVerwGE 70, 159, 161 jeweils mit weiteren Nachweisen).

Die Rechtskraft des Urteils des Verwaltungsgerichts Braunschweig vom 17. März 2010 - 1 A 274/08 - erstreckt sich danach allein auf die von der Innungsversammlung der Klägerin 2007 beschlossene Neufassung ihrer Satzung und die von der Beklagten mit Bescheid vom 20. August 2008 verweigerte Genehmigung dieser Beschlussfassung. Demgegenüber ist Streitgegenstand des nunmehr anhängigen Verfahrens die Beschlussfassung der Innungsversammlung der Klägerin über die Neufassung ihrer Satzung vom 14. November 2012 und die von der Beklagten mit Bescheid vom 18. Januar 2013 verweigerte Genehmigung dieser Beschlussfassung. Auch wenn die 2007 und 2012 beschlossenen Satzungsänderungen beide auf die Einführung einer OT-Mitgliedschaft gerichtet sind, unterscheiden sich die geänderten Satzungsbestimmungen doch deutlich. Es fehlt damit

ersichtlich an einer unveränderten Sachlage, um eine der Zulässigkeit der Klage entgegenstehende Rechtskraftwirkung der vorausgegangenen Entscheidung des Verwaltungsgerichts Braunschweig vom 17. März 2010

- 1 A 274/08 - annehmen zu können. Dass das Verwaltungsgericht sich mit den auch hier entscheidungserheblichen Rechtsfragen bereits befasst hat, vermag die Wirkungen des § 121 Nr. 1 VwGO nicht auszulösen.

Die Klage ist auch begründet.

Der Klägerin steht ein Anspruch auf Verpflichtung der Beklagten, die Beschlussfassung der Innungsversammlung der Klägerin vom 14. November 2012 über die Neufassung der Satzung zu genehmigen, zu. Der diese Genehmigung versagende Bescheid der Beklagten vom 18. Januar 2013 ist rechtswidrig und verletzt die Klägerin ihren Rechten (§ 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO; vgl. zur subjektiven Rechtsverletzung bei Klagen einer öffentlich-rechtlichen Selbstverwaltungskörperschaft gegen rechtsaufsichtsbehördliche Entscheidungen: BVerwG, Urt. v. 25.4.1972 - BVerwG I C 3.70 -, Buchholz 451.45 § 75 HwO Nr. 1; Bethge, Grundfragen innerorganisationsrechtlichen Rechtsschutzes, in: DVBl. 1980, 309, 312 f.; Kluth, Handbuch des Kammerrechts, Rn. 81 jeweils m.w.N.).

Nach § 61 Abs. 3 und Abs. 2 Nr. 8 des Gesetzes zur Ordnung des Handwerks (Handwerksordnung - HwO -) vom 17. September 1953 (BGBl. I S. 1411) in der hier maßgeblichen, zuletzt durch Gesetz vom 25. Juli 2013 (BGBl. I S. 2749) geänderten Fassung bedarf die Beschlussfassung über die Änderung der Satzung der Handwerksinnung der Genehmigung durch die Handwerkskammer. Die Genehmigung und auch die sie ablehnende Entscheidung der Handwerkskammer sind jedenfalls gegenüber der satzungsgebenden Innung Verwaltungsakte (vgl. Kormann, Der aufsichtliche Genehmigungsakt im Handwerksrecht - Natur und Modalität der Entscheidung, in: GewArch 1996, 393, 396; Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 8. Aufl., § 35 Rn. 182a mit weiteren Nachweisen). Die Genehmigung ist, ohne dass der nach § 75 HwO lediglich zur Rechtsaufsicht gegenüber der Innung befugten Handwerkskammer ein Ermessen zusteht (vgl. Kormann, Rechtsanspruch der Innung auf Genehmigung oder Ermessensentscheidung der Handwerkskammer ?, in: GewArch 1996, 41, 46; anderer Ansicht: Detterbeck, HwO, 4. Aufl., § 61 Rn. 17; Schwannecke, Die Deutsche Handwerksordnung, Stand: März 2014, HwO, § 61 Rn. 6), zu erteilen, wenn die Beschlussfassung über die Änderung der Satzung formell und materiell rechtmäßig ist (vgl. § 56 Abs. 2 Nr. 1 HwO und BVerwG, Urt. v. 17.3.1992 - BVerwG I C 31.89 -, BVerwGE 90, 88, 90; Detterbeck, a.a.O., § 61 Rn. 19;

Schwannecke, a.a.O., Die Entwicklung des Deutschen Handwerksrechts, S. 27, und § 61 Rn. 6).

Diese Voraussetzungen sind hier erfüllt. Die Beschlussfassung der Innungsversammlung der Klägerin vom 14. November 2012 über die Neufassung der Satzung ist formell und materiell rechtmäßig.

Die Beschlussfassung der Innungsversammlung der Klägerin vom 14. November 2012 über die Neufassung der Satzung ist formell rechtmäßig.

Die Innungsversammlung der Klägerin war für die Beschlussfassung über die Änderung der Satzung nach § 61 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Nr. 8 der Handwerksordnung in der insoweit maßgeblichen zuletzt durch Gesetz vom 20. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2854) geänderten Fassung zuständig. Die Mitglieder der Innung sind mit Schreiben vom 18. Oktober 2012 zu der Innungsversammlung geladen worden. Das Einladungsschreiben bezeichnet, wie von § 62 Abs. 1 HwO gefordert, als Gegenstand der Innungsversammlung auch die Erläuterung, Erörterung und Beschlussfassung über die Neufassung der Innungssatzung. Die Ladungsfrist von einer Woche nach § 25 Satz 1 der geltenden Satzung der Klägerin ist gewahrt. Der Beschluss über die Neufassung der Satzung ist von den erschienenen sechsundzwanzig Innungsmitgliedern einstimmig gefasst worden. Er genügt damit den Erfordernissen des § 62 Abs. 2 Satz 2 HwO.

Die Beschlussfassung der Innungsversammlung der Klägerin vom 14. November 2012 über die Neufassung der Satzung ist auch materiell rechtmäßig.

Handwerksinnungen sind freiwillige Zusammenschlüsse der Inhaber von Betrieben des gleichen zulassungspflichtigen Handwerks oder des gleichen handwerksähnlichen Gewerbes oder solcher Handwerke oder handwerksähnlicher Gewerbe, die sich fachlich oder wirtschaftlich nahe stehen, zur Förderung ihrer gemeinsamen gewerblichen Interessen innerhalb eines bestimmten Bezirks (§ 52 Abs. 1 Satz 1 HwO). Dem folgend besteht die zentrale Aufgabe der Handwerksinnung darin, die gemeinsamen gewerblichen Interessen ihrer Mitglieder zu fördern (§ 54 Abs. 1 Satz 1 HwO, sog. Pflichtaufgaben). Insbesondere hat sie den Gemeingeist und die Berufsehre zu pflegen und ein gutes Verhältnis zwischen Meistern, Gesellen und Lehrlingen anzustreben (§ 54 Abs. 1 Satz 2 Nrn. 1 und 2 HwO),

entsprechend den Vorschriften der Handwerkskammer die Lehrlingsausbildung zu regeln und zu überwachen sowie für die berufliche Ausbildung der Lehrlinge zu sorgen und ihre charakterliche Entwicklung zu fördern und die Gesellenprüfungen abzunehmen und hierfür Gesellenprüfungsausschüsse zu errichten, sofern sie von der Handwerkskammer dazu ermächtigt ist (§ 54 Abs. 1 Satz 2 Nrn. 3 und 4 HwO), das handwerkliche Können der Meister und Gesellen zu fördern: Zu diesem Zweck kann sie insbesondere Fachschulen errichten oder unterstützen und Lehrgänge veranstalten (§ 54 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 HwO), bei der Verwaltung der Berufsschulen gemäß den bundes- und landesrechtlichen Bestimmungen mitwirken (§ 54 Abs. 1 Satz 2 Nr. 6 HwO), das Genossenschaftswesen im Handwerk fördern (§ 54 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 HwO), über Angelegenheiten der in ihr vertretenen Handwerke den Behörden Gutachten und Auskünfte erstatten, die sonstigen handwerklichen Organisationen und Einrichtungen in der Erfüllung ihrer Aufgaben zu unterstützen und die von der Handwerkskammer innerhalb ihrer Zuständigkeit erlassenen Vorschriften und Anordnungen durchführen (§ 54 Abs. 1 Satz 2 Nrn. 8 bis 10 HwO). Die Handwerksinnung soll darüber hinaus nach § 54 Abs. 2 HwO zwecks Erhöhung der Wirtschaftlichkeit der Betriebe ihrer Mitglieder Einrichtungen zur Verbesserung der Arbeitsweise und der Betriebsführung schaffen und fördern, bei der Vergebung öffentlicher Lieferungen und Leistungen die Vergabungsstellen beraten und das handwerkliche Pressewesen unterstützen (sog. Soll-Aufgaben). Außerdem kann die Handwerksinnung Tarifverträge abschließen, soweit und solange solche Verträge nicht durch den Innungsverband für den Bereich der Handwerksinnung geschlossen sind (§ 54 Abs. 3 Nr. 1 HwO), für ihre Mitglieder und deren Angehörige Unterstützungskassen für Fälle der Krankheit, des Todes, der Arbeitsunfähigkeit oder sonstiger Bedürftigkeit errichten (§ 54 Abs. 3 Nr. 2 HwO), bei Streitigkeiten zwischen den Innungsmitgliedern und ihren Auftraggebern auf Antrag vermitteln (§ 54 Abs. 3 Nr. 3 HwO) und auch sonstige Maßnahmen zur Förderung der gemeinsamen gewerblichen Interessen der Innungsmitglieder durchführen (§ 54 Abs. 4 HwO, sog. Kann-Aufgaben).

Soweit diese Aufgaben Verwaltungsaufgaben sind (etwa nach § 54 Abs. 1 Satz 2 Nrn. 3, 4, 6 und 8 bis 10 HwO), handelt die Innung als Teil der im weiteren Sinne staatlichen Verwaltung und kann hoheitliche Befugnisse in Anspruch nehmen. Im Übrigen, mithin soweit die Aufgaben auf die Förderung der gemeinsamen gewerblichen Interessen der Innungsmitglieder gerichtet sind (etwa nach § 54 Abs. 1 Satz 1, Satz 2 Nrn. 1 und 2, Abs. 2 Nrn. 1 und 3 HwO), handelt die Innung als berufsständische Organisation (vgl. zu dieser Abgrenzung: BVerfG, Beschl. v. 7.12.2001 - 1 BvR 1806/98 -, NVwZ 2002, 335, 336 ("zwei unterscheidbare Aufgabenkomplexe" (zur IHK)); Beschl. v. 31.10.1984 - 1 BvR 35/82 u.a. -, BVerfGE 68, 193, 208 ("Doppelnatur"); BVerwG, Urt. v. 26.4.2006 - BVerwG 6 C 19.05 -, BVerwGE 125, 384, 392; Bieback, Die öffentliche Körperschaft, 1976, S. 315 f.;

Fröhler/Oberndorfer, Körperschaften des öffentlichen Rechts und Interessenvertretung, 1974, S. 32 f.; Leisner, Öffentlichrechtliche oder privatrechtliche Körperschaftsrechtsform für Innungen, Kreishandwerkerschaften und Innungsverbände ?, in: GewArch 2011, 470, 472 f.; Schuppert, Die Erfüllung öffentlicher Aufgaben durch verselbständigte Verwaltungseinheiten, 1981, S. 162 f. jeweils mit weiteren Nachweisen). Diese rein funktionale (vgl. Schuppert, a.a.O., S. 163 f.) und durchaus mit praktischen Schwierigkeiten (vgl. hierzu Leisner, a.a.O., S. 472) verbundene Trennung nach Aufgabenfeldern betrifft den Status der Innung nicht. Sie handelt stets als Körperschaft des öffentlichen Rechts; nur als solche ist sie nach § 53 Satz 1 HwO konstituiert und nach § 53 Satz 2 HwO rechtsfähig (vgl. kritisch zur Verfassung der Innung als Körperschaft des öffentlichen Rechts: Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen, Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung der Handwerksordnung und anderer handwerksrechtlicher Vorschriften, BT-Drs. 15/1206, S. 38). Es begegnet von Verfassungs wegen auch keinen Bedenken, dass die Innung als Körperschaft des öffentlichen Rechts neben den Verwaltungsaufgaben auch die Förderung der gemeinsamen gewerblichen Interessen der Innungsmitglieder wahrnimmt. Denn die Interessenvertretung oder besser: die "Förderung der gemeinsamen gewerblichen Interessen" ist - im Vergleich zu (staatlichen) Verwaltungsaufgaben - nicht nur privatrechtlich verfassten Körperschaften vorbehalten; sie kann auch Aufgabe öffentlich-rechtlicher Körperschaften und Wahrnehmung öffentlicher Belange sein (vgl. BVerfG, Beschl. v. 7.12.2001, a.a.O., S. 336 f.; Beschl. v. 9.5.1972 - 1 BvR 518/62 u.a. -, BVerfGE 33, 125, 157; Beschl. v. 19.12.1962 - 1 BvR 541/57 -, BVerfGE 15, 235, 241; BAG, Urt. v. 6.5.2003 - 1 AZR 241/02 -, juris Rn. 18; Fröhler/Oberndorfer, a.a.O., S. 9 f.; Kleine-Cosack, Berufsständische Autonomie und Grundgesetz, 1986, a.a.O., S. 155 f.; Leisner, a.a.O., S. 472 f.). Folge dieser Verfassung als Körperschaft des öffentlichen Rechts ist, dass die Innung - unabhängig von dem Aufgabenfeld - nur im Rahmen der ihr vom Gesetzgeber eingeräumten Befugnisse handeln kann (sogenannte ultra-vires-Lehre, vgl. BGH, Urt. v. 28.2.1956 - I ZR 84/54 -, BGHZ 20, 119, 124; Senatsurt. v. 11.3.2010 - 8 LB 9/08 -, NVwZ-RR 2010, 639, 641; Wolff, Die Ultra-vires-Lehre in der mittelbaren Staatsverwaltung, in: VerwArch 2014, 1 f.). Auch eine Befugnis zur Gestaltung der internen Rechtsverhältnisse durch Satzung kann allein auf staatlicher Verleihung beruhen. Mangels einer verfassungsrechtlichen Garantie der Satzungsautonomie einer Handwerksinnung (vgl. Kleine-Cosack, a.a.O., S. 77 f.) besteht diese allein nach Maßgabe und im Rahmen des staatlichen Rechts (vgl. Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Band III, § 66 Rn. 26).

Den so bestimmten Rahmen der Satzungsbefugnis wahrt die Beschlussfassung der Innungsversammlung der Klägerin vom 14. November 2012 über die Neufassung der Satzung und die dort in §§ 3 Abs. 3 Nr. 2, 6a, 13 Abs. 1 und 37 Abs. 4 vorgesehene OT-Mitgliedschaft.

Nach § 55 Abs. 1 HwO hat die Handwerksinnung ihre Aufgaben, ihre Verwaltung und die Rechtsverhältnisse ihrer Mitglieder, soweit gesetzlich nichts darüber bestimmt ist, durch die Satzung zu regeln. Die Satzung muss nach § 55 Abs. 2 Nr. 4 HwO auch Bestimmungen über die Rechte und Pflichten der Mitglieder enthalten.

Von der so beschriebenen Befugnis sind ohne Weiteres die in §§ 3 Abs. 3 Nr. 2, 6a, 13 Abs. 1 und 37 Abs. 4 der Satzung getroffenen Bestimmungen umfasst. Diese regeln Rechte und Pflichten der Innungsmitglieder, wie deren Bindung an von der Klägerin geschlossene Tarifverträge und deren Mitwirkungsrechte an innungsinternen Willensbildungsprozessen.

Diese in der Satzung der Klägerin getroffenen Bestimmungen sind auch nicht deshalb unzulässig, weil sie einem institutionellen oder organisatorischen Gesetzesvorbehalt unterliegen (anderer Ansicht: Kluth, Die Zulässigkeit einer Mitgliedschaft ohne Tarifbindung in Handwerksinnungen, 2013, S. 48 f.).

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts besteht über die grundrechtlichen und besonderen Gesetzesvorbehalte hinaus ein aus dem Demokratieprinzip herzuleitender allgemeiner Vorbehalt des Gesetzes, da mit der Verselbstständigung von Verwaltungseinheiten unmittelbar auch eine Einschränkung der parlamentarischen Kontrolle verbunden ist (vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Urt. v. 27.9.1979 - XVI A 2693/78 -, NJW 1980, 1406, 1407; Kleine-Cosack, a.a.O., S. 223 f.; Stelkens, Organisationsgewalt und Organisationsfehler - Voraussetzungen der Errichtung von Behörden und juristischen Personen des öffentlichen Rechts und Rechtsfolgen ihrer Missachtung, in: LKV 2003, 489, 491 jeweils mit weiteren Nachweisen). Hiernach ist der Gesetzgeber verpflichtet, in grundlegenden normativen Bereichen, soweit diese staatlicher Regelung zugänglich sind, alle wesentlichen Entscheidungen selbst zu treffen. In welchen Bereichen danach staatliches Handeln einer Rechtsgrundlage im förmlichen Gesetz bedarf, lässt sich nur mit Blick auf den jeweiligen Sachbereich und die Intensität der geplanten oder getroffenen Regelung ermitteln. Die verfassungsrechtlichen Wertungskriterien sind dabei in erster Linie den tragenden Prinzipien des Grundgesetzes, insbesondere den vom

Grundgesetz anerkannten und verbürgten Grundrechten zu entnehmen. Nach den gleichen Maßstäben beurteilt sich, ob der Gesetzgeber, wie der verfassungsrechtliche Gesetzesvorbehalt weiter fordert, mit der zur Prüfung vorgelegten Norm die wesentlichen normativen Grundlagen des zu regelnden Rechtsbereichs selbst festgelegt und dies nicht dem Handeln etwa der Verwaltung überlassen hat (vgl. BVerfG, Beschl. v. 10.11.2009 - 1 BvR 1178/07 -, NVwZ 2010, 114, 117; Beschl. v. 8.8.1978 - 2 BvL 8/77 -, BVerfGE 49, 89, 126 f. jeweils mit weiteren Nachweisen).

Hiernach liegt es nahe, dass der Gesetzgeber bei der Errichtung einer Körperschaft des öffentlichen Rechts neben den Gründungsvoraussetzungen, den Aufgaben, den Grundzügen der Binnenverfassung und der Finanzierung auch zu bestimmen hat, wer Mitglied der Körperschaft wird oder werden kann (vgl. Kleine-Cosack, S. 259 f.; Wolff/Bachof/Stober/Kluth, Verwaltungsrecht II, 7. Aufl., § 85 Rn. 41). Denn für die Körperschaft als mitgliedschaftlich verfasste juristische Person (vgl. BVerfG, Urt. v. 6.7.2005 - 2 BvR 2335/95 u.a. -, BVerfGE 113, 128, 149; Wolff/Bachof/Stober/Kluth, a.a.O., Rn. 7) sind die Mitglieder das wesentliche und prägende Element. Dies gilt allerdings nicht für die körperschaftsinternen Rechte und Pflichten der Mitglieder. Diese sind gerade bei der Körperschaft ohne eine vom Gesetzgeber angeordnete Pflichtmitgliedschaft, wie der Handwerksinnung, nicht derart wesentlich, dass sie vom Gesetzgeber selbst geregelt werden müssten. Die Ausgestaltung der mitgliedschaftlichen Rechte und Pflichten darf der Gesetzgeber daher der Körperschaft zur autonomen Regelung durch Satzung überlassen, wie dies für die Handwerksinnung auch in § 55 Abs. 2 Nr. 4 HwO geschehen ist.

Die von der Innungsversammlung der Klägerin in §§ 3 Abs. 3 Nr. 2, 6a, 13 Abs. 1 und 37 Abs. 4 der Satzung beschlossenen Bestimmungen sind entgegen der Annahme des Verwaltungsgerichts und der Beklagten auch mit den gesetzlichen Vorgaben der Handwerksordnung vereinbar. Die Handwerksordnung steht der satzungsmäßigen Einführung einer OT-Mitgliedschaft nicht entgegen.

Die Einführung der OT-Mitgliedschaft verstößt zunächst nicht gegen §§ 58 Abs. 1, 59 HwO.

Die Bestimmungen regeln in Ausübung des aufgezeigten institutionellen Gesetzesvorbehalts, wer Mitglied der Handwerksinnung werden kann. Nach § 58 Abs. 1 Satz 1 HwO kann Mitglied bei der Handwerksinnung jeder Inhaber eines Betriebs eines Handwerks oder eines handwerksähnlichen Gewerbes werden, der das Gewerbe ausübt, für

welches die Handwerksinnung gebildet ist. Die Handwerksinnung kann nach § 58 Abs. 1 Satz 2 HwO durch Satzung im Rahmen ihrer örtlichen Zuständigkeit bestimmen, dass Gewerbetreibende, die ein dem Gewerbe, für welches die Handwerksinnung gebildet ist, fachlich oder wirtschaftlich nahe stehendes handwerksähnliches Gewerbe ausüben, für das keine Ausbildungsordnung erlassen worden ist, Mitglied der Handwerksinnung werden können. Neben diesen sogenannten ordentlichen Mitgliedern kann die Handwerksinnung nach § 59 Satz 1 HwO Gastmitglieder aufnehmen, die dem Handwerk, für das die Innung gebildet ist, beruflich oder wirtschaftlich nahestehen. Auch ihre Rechte und Pflichten sind in der Satzung zu regeln: § 59 Satz 3 HwO beschränkt die Satzungsautonomie lediglich insoweit, als dass Gastmitglieder an der Innungsversammlung nur mit beratender Stimme teilnehmen dürfen.

Mit diesen Bestimmungen sind vom Gesetzgeber lediglich Voraussetzungen für den Erwerb der Mitgliedschaft in der Handwerksinnung formuliert worden. §§ 58 Abs. 1 und 59 HwO bestimmen nur, wer Mitglied in einer Handwerksinnung werden kann (vgl. zur Befugnis der Innung, sachlich begründete ergänzende Voraussetzungen für den Erwerb der Mitgliedschaft satzungsmäßig zu bedingen: BVerwG, Urt. v. 30.9.1987

- BVerwG 1 C 32.85 -, BVerwGE 78, 134, 138; Detterbeck, a.a.O., § 58 Rn. 6 mit weiteren Nachweisen). Diese Voraussetzungen für den Erwerb der Mitgliedschaft werden durch die Regelungen in §§ 3 Abs. 3 Nr. 2, 6a, 13 Abs. 1 und 37 Abs. 4 der Satzung nicht berührt, denn diese bestimmen nicht, wer Mitglied in der Innung werden kann, sondern nur, welche Rechte und Pflichten sich aus der Mitgliedschaft ergeben.

Weitergehende Vorgaben des Gesetzgebers zur Ausgestaltung der innungsinternen Rechte und Pflichten der Mitglieder enthalten §§ 58 Abs. 1, 59 HwO - abgesehen von der in § 59 Satz 3 HwO enthaltenen Beschränkung der nach §§ 59 Satz 2, 55 Abs. 1 und 2 Nr. 4 HwO eröffneten Satzungsautonomie - aber nicht (vgl. Schriftlicher Bericht des Ausschusses für Mittelstandsfragen (18. Ausschuss) über den von den Abgeordneten Schulhoff und Genossen und der Fraktion der CDU/CSU, Lange (Essen) und Genossen und der Fraktion der SPD, Opitz und Genossen und der Fraktion der FDP eingebrachten Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Handwerksordnung

- Drucksache IV/2335 -, Anlage zur BT-Drs. IV/34/61 zu Nr. 45). Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts ergeben sich aus §§ 58 Abs. 1, 59 HwO auch keine Anhaltspunkte dafür, dass die Innung nicht berechtigt sein soll, die Rechte und Pflichten der ordentlichen Mitglieder (und der Gastmitglieder) satzungsmäßig so zu gestalten, dass Gruppen ordentlicher Mitglieder mit verschiedenen Rechten und Pflichten gebildet werden, wie es hier

mit §§ 3 Abs. 3 Nr. 2, 6a, 13 Abs. 1 und 37 Abs. 4 der Satzung für die ordentlichen Mitglieder mit und ohne Tarifbindung geschehen ist.

Die Einführung der OT-Mitgliedschaft verstößt auch nicht gegen § 58 Abs. 4 HwO.

Aus dieser Bestimmung folgt entgegen der Ansicht der Beklagten kein Gebot, dass alle ordentlichen Mitglieder einer Innung dieselben Rechte und Pflichten haben müssen (anderer Ansicht: Detterbeck, a.a.O., § 58 Rn. 15; Schwannecke, a.a.O., § 58 Rn. 10). § 58 Abs. 4 HwO bestimmt lediglich, dass von der Erfüllung der gesetzlichen und satzungsmäßigen Bedingungen zugunsten einzelner Mitglieder nicht abgesehen werden kann.

Von diesem Wortlaut sind satzungsmäßige Bestimmungen der Rechte und Pflichten von Mitgliedern schon nicht erfasst. Untersagt sind lediglich Abweichungen von der Erfüllung der satzungsmäßigen Bedingungen, nicht aber Differenzierungen in Satzungsregelungen selbst. Darüber hinaus sind nur Abweichungen zugunsten einzelner Mitglieder untersagt, mithin (willkürliche) Abweichungen von gesetzlichen und satzungsmäßigen Bedingungen in konkreten Einzelfällen, nicht aber differenzierende abstrakte Satzungsregelungen, die eine Gruppe, also eine Vielzahl von Mitgliedern betreffen können (so auch Detterbeck, a.a.O., § 58 Rn. 15; Schwannecke, a.a.O., § 58 Rn. 10). Satzungsregeln, die mitgliedschaftliche Rechte nach abstrakten Kriterien beschränken, werden danach, soweit ersichtlich, durchweg für zulässig erachtet (vgl. etwa zum satzungsmäßigen Ausschluss des Stimmrechts nach § 63 HwO über die von § 64 HwO geregelten Fälle hinaus: Detterbeck, a.a.O., § 58 Rn. 6 mit zahlreichen weiteren Nachweisen).

Eine egalitäre Ausgestaltung der Mitgliedsrechte und -pflichten ist Körperschaften des öffentlichen Rechts auch nicht wesensimmanent. Differenzierungen sind aus sachlichen Gründen vielmehr grundsätzlich zulässig, etwa zur Durchsetzung grundrechtlicher Schutzwirkungen, zum Interessenausgleich oder wenn dies der Eigenart der Organisation und der von ihr wahrzunehmenden Aufgaben entspricht (vgl. BVerfG, Beschl. v. 5.12.2002 - 2 BvL 5/98 u.a. -, BVerfGE 107, 59, 92 f.; Beschl. v. 22.5.1979 - 2 BvR 193/79 u.a. -, BVerfGE 51, 222, 235 f.; Beschl. v. 9.4.1975 - 1 BvL 6/74 -, BVerfGE 39, 247, 255 f.; Wolff/Bachof/Stober/Kluth, a.a.O., § 85 Rn. 58, 70 f.).

Die Einführung der OT-Mitgliedschaft verstößt danach auch nicht gegen § 63 Satz 1 HwO, wonach in der Innungsversammlung die Mitglieder der Handwerksinnung stimmberechtigt sind.

Abgesehen davon, dass nach Vorstehendem ein satzungsmäßiger Ausschluss von diesem Stimmrecht nach abstrakten Kriterien, wie hier der OT-Mitgliedschaft, zulässig ist, enthalten §§ 3 Abs. 3 Nr. 2, 6a, 13 Abs. 1 und 37 Abs. 4 der Satzung hier einen solchen Ausschluss der OT-Mitglieder vom Stimmrecht in der Innungsversammlung nicht. § 6a Abs. 3 Satz 1 der Satzung bestimmt zwar, dass OT-Mitglieder an Willens- und Entscheidungsbildungen der Innung über Innungstarifverträge oder Arbeitskämpfe, welche die Innung oder deren Mitglieder betreffen, sowie an hiermit im Zusammenhang stehenden sozialpolitischen Maßnahmen nicht teilnehmen. Diese Willens- und Entscheidungsbildungen über Innungstarifverträge oder Arbeitskämpfe, welche die Innung oder deren Mitglieder betreffen, sowie hiermit im Zusammenhang stehende sozialpolitische Maßnahmen sind nach § 37 Abs. 4 Satz 6 der Satzung aber dem nach § 37 Abs. 4 Satz 1 der Satzung von der Innungsversammlung gebildeten sozialpolitischen Ausschuss übertragen worden, dem nach § 37 Abs. 4 Satz 5 der Satzung nur Mitglieder mit Tarifbindung (T-Mitglieder) angehören dürfen. Damit sind allenfalls die Stimmrechte von OT-Mitgliedern im sozialpolitischen Ausschuss der Innung, nicht aber in der Innungsversammlung beschränkt worden.

Die vorgenommene Übertragung der genannten Angelegenheiten an einen Ausschuss gestattet § 61 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 HwO, ohne dass insoweit im Katalog des § 61 Abs. 2 HwO ein Vorbehalt zugunsten der Innungsversammlung formuliert ist. Der Übertragung steht auch nicht § 67 Abs. 1 HwO entgegen, wonach Ausschüsse nur "zur Wahrnehmung einzelner Angelegenheiten" gebildet werden dürfen. Diese Bestimmung schließt lediglich aus, dass alle Aufgaben eines Innungsorgans auf einen Ausschuss übertragen werden (vgl. Schwannecke, a.a.O., § 67 Rn. 2). Im Übrigen sind, wie auch die besonderen Ausschüsse nach § 67 Abs. 2 und 3 HwO zeigen, Übertragungen bestimmter Aufgaben(-bereiche) auf Ausschüsse in weitem Umfang möglich.

Die Einführung der OT-Mitgliedschaft verstößt entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts auch nicht gegen § 54 Abs. 3 Nr. 1 HwO.

Mit dieser Bestimmung räumt der Gesetzgeber der Innung die - zum Landes- und Bundesinnungsverband subsidiäre (vgl. Schwannecke, a.a.O., § 54 Rn. 28) - Tariffähigkeit

ein. Die Handwerksinnung kann Tarifverträge abschließen, soweit und solange solche Verträge nicht durch den Innungsverband für den Bereich der Handwerksinnung geschlossen sind. Diese Bestimmung hat das Bundesverfassungsgericht (Urt. v. 19.10.1966 - 1 BvL 24/65 -, BVerfGE 20, 312 f.) für mit dem Grundgesetz vereinbar erklärt und festgestellt, dass Art. 9 Abs. 3 GG die Verleihung der Tariffähigkeit an die Innungen und die Innungsverbände durch den einfachen Gesetzgeber nicht ausschliesse. Die Tariffähigkeit der Innung sei auch mit der negativen Koalitionsfreiheit des einzelnen Handwerkers vereinbar. Der einzelne Handwerker, der sich der Tariffmacht der Innung entziehen, etwa einem besonderen Arbeitgeberverband beitreten oder überhaupt nicht sozialpolitisch organisiert sein will, müsse zwar zugleich auf die allgemeinen, durch die Handwerksordnung gewährten Vorteile der Zugehörigkeit zur Innung verzichten. Diese in der Handwerksordnung angelegte Koppelung der Zugehörigkeit zu einem tariffähigen Verband mit den Vorteilen einer öffentlichrechtlichen Berufsorganisation könne für den einzelnen Handwerker einen gewissen Druck bedeuten, die Tariffmacht der Innung anzunehmen und von dem Beitritt zu einer besonderen Arbeitgeberorganisation abzusehen. Dies dürfe aber nicht überbewertet werden, da auch sonst der Freiheit des Einzelnen, einen Arbeitgeberverband zu bilden oder ihm beizutreten, enge Grenzen gesetzt seien.

Auch hiernach räumt § 54 Abs. 3 Nr. 1 HwO der Innung aber lediglich eine Befugnis ein, Tarifverträge abzuschließen. Sie ist hierzu nicht verpflichtet. Sie ist auch nicht verpflichtet, bei Ausnutzung der Befugnis nach § 54 Abs. 3 Nr. 1 HwO einen Tarifvertrag mit Bindungswirkung für alle ihre ordentlichen Mitglieder abzuschließen. Dies ergibt sich ersichtlich nicht aus dem Wortlaut der Bestimmung. Dies ergibt sich auch nicht mit Blick auf die sonstigen Regelungen der Handwerksordnung, da die Innung, wie gezeigt, nicht verpflichtet ist, allen ordentlichen Mitgliedern gleiche Rechte und Pflichten einzuräumen. Auch allein aus dem Willen des Gesetzgebers, durch die Verleihung der Tariffähigkeit an Innungen und Innungsverbände die Tarifautonomie im Bereich des Handwerks zu fördern und den Gewerkschaften einen schlagkräftigen Tarifpartner gegenüberzustellen, ergibt sich eine solche Verpflichtung nicht. Der Gesetzgeber hat ausdrücklich davon abgesehen, eine Pflichtmitgliedschaft in der Handwerksinnung einzuführen, und damit bewusst in Kauf genommen, dass die Innungen nicht alle selbständigen Handwerker im Innungsbezirk repräsentieren und sich hieraus eine Schwächung ihrer Tariffmacht ergeben kann. Allein die Einführung der OT-Mitgliedschaft bewirkt daher eine strukturelle Störung der Verhandlungsparität zwischen Innung und Tarifpartner nicht (vgl. BAG, Beschl. v. 18.7.2006 - 1 ABR 36/05 -, juris Rn. 59). Das Bundesverfassungsgericht hat dann auch lediglich festgestellt, dass die Tarifbindung der Innungsmitglieder mit der negativen Koalitionsfreiheit

vereinbar ist. Es hat aber nicht gefordert, dass die Innung diese Tarifbindung auf alle Innungsmitglieder gleichmäßig erstreckt.

Auch § 3 Abs. 3 Nr. 2 der Satzung, der unter Ausnutzung der nach § 55 Abs. 1 und 2 Nr. 2 HwO eröffneten Satzungsautonomie der Klägerin die Befugnis zum Abschluss von Tarifverträgen (nur) "für ihre Mitglieder mit Tarifbindung (T-Mitglieder)" einräumt, verstößt daher nicht gegen § 54 Abs. 3 Nr. 1 HwO.

Die Einführung der OT-Mitgliedschaft verstößt entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts und der Beklagten auch nicht gegen §§ 82 Satz 2 Nr. 3, 85 Abs. 2 Satz 1 HwO.

Nach diesen Bestimmungen können der Landesinnungsverband und auch der Bundesinnungsverband Tarifverträge abschließen. Diese Befugnis wird durch die von der Klägerin satzungsmäßig eingeführte OT-Mitgliedschaft ersichtlich nicht berührt. Dass sich durch die OT-Mitgliedschaft die Zahl tarifgebundener Handwerksbetriebe im Bezirk des Innungsverbandes verringern kann, ist ohne Belang. Wie bereits aufgezeigt, hat sich der Gesetzgeber bereits auf der Ebene der Innungen gegen eine Pflichtmitgliedschaft der Handwerksbetriebe entschieden. Gleiches gilt auf der Ebene der Innungsverbände. Auch die Innung muss dem Innungsverband beitreten, um ihre Mitglieder der Bindung an vom Innungsverband geschlossene Tarifverträge zu unterwerfen (vgl. § 61 Abs. 2 Nr. 9 HwO). Auch die Innungsverbände können daher nicht beanspruchen, alle Handwerksbetriebe in ihrem Bezirk zu repräsentieren und in Tarifverhandlungen zu vertreten. Eine damit verbundene Schwächung der Tarifmacht der Innungsverbände ist vom Gesetzgeber ersichtlich in Kauf genommen worden.

Die von der Beklagten befürchtete Intransparenz für die Innungsverbände (und deren Tarifpartner), nicht allein anhand des Beitritts einer Innung erkennen zu können, welche ihrer Mitglieder tarifgebunden sind, verletzt keine Bestimmungen der Handwerksordnung. Sie berührt die Rechtmäßigkeit einer satzungsmäßigen Einführung der OT-Mitgliedschaft daher nicht. Im Übrigen entsteht durch die Möglichkeit der OT-Mitgliedschaft keine die Funktionsfähigkeit des Tarifsystems gefährdende Intransparenz. Anders als die Tarifzuständigkeit des Verbands, die anhand der Satzung zuverlässig feststellbar sein muss, muss die Tarifgebundenheit einzelner Mitglieder nicht unmittelbar erkennbar sein. Die Innungsverbände (und deren Tarifpartner) mögen ein berechtigtes Interesse daran haben, zu

wissen, welche Mitglieder der Innung an einen Tarifvertrag gebunden sind. Dieses Interesse steht jedoch der Zulässigkeit einer OT-Mitgliedschaft nicht entgegen. Die Frage der Tarifgebundenheit einzelner Arbeitgeber stellt sich nicht nur in Fällen einer OT-Mitgliedschaft, sondern in gleicher Weise, wenn es darum geht, ob ein Arbeitgeber überhaupt Mitglied des Verbands ist (vgl. BAG, Beschl. v. 18.7.2006, a.a.O., Rn. 60).

Die Einführung der OT-Mitgliedschaft durch §§ 3 Abs. 3 Nr. 2, 6a, 13 Abs. 1 und 37 Abs. 4 der von der Innungsversammlung der Klägerin beschlossenen Satzung verstößt schließlich nicht gegen sonstiges höherrangiges Recht.

Ein Verstoß gegen die Bestimmungen des Tarifvertragsgesetzes ist nicht gegeben.

Nach § 3 Abs. 1 Tarifvertragsgesetz - TVG - sind die Mitglieder der Tarifvertragsparteien tarifgebunden. Die Arbeitgeberverbände als Tarifvertragspartei haben nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts (vgl. Urt. v. 12.2.2014 - 4 AZR 450/12 -, juris Rn. 12; Urt. v. 22.4.2009 - 4 AZR 111/08 -, juris Rn. 27 f. mit weiteren Nachweisen), die vom Bundesverfassungsgericht für verfassungsgemäß erachtet worden ist (vgl. BVerfG, Beschl. v. 1.12.2010 - 1 BvR 2593/09 -, juris Rn. 17 f.), aber die Möglichkeit, in ihrer Satzung eine Form der Mitgliedschaft vorzusehen, die keine Tarifgebundenheit im Sinne des § 3 Abs. 1 TVG erzeugt. Denn § 3 Abs. 1 TVG regelt nicht, wer Mitglied im Sinne der Bestimmung ist (vgl. im Einzelnen: BAG, Beschl. v. 18.7.2006, a.a.O., Rn. 51 f.; Brahmstaedt, Die Mitgliedschaft im Arbeitgeberverband ohne Tarifbindung im Stufenmodell, 2013, S. 55 f.).

Hierfür ist es jedoch erforderlich, dass die Verbandsmitgliedschaft mit Tarifbindung von einer Verbandsmitgliedschaft ohne Tarifbindung eindeutig abgrenzbar ist. Das Bundesarbeitsgericht hat hierzu in seinem Urteil vom 22. April 2009 (a.a.O., Rn. 28 f.) ausgeführt:

"Wegen der an die Tarifgebundenheit anknüpfenden und ggf. weitreichenden Rechtswirkungen auch auf Dritte ist es jedoch erforderlich, dass die Verbandsmitgliedschaft mit Tarifbindung iSv. § 3 Abs. 1 TVG von einer Verbandsmitgliedschaft ohne Tarifbindung eindeutig abgrenzbar ist. Die Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie erfordert im Hinblick auf den Abschluss von Tarifverträgen und deren normative Wirkung für hiervon betroffene Dritte grundsätzlich den Gleichlauf von Verantwortlichkeit und Betroffenheit bezüglich der tariflichen Vereinbarungen. Nur so ist die Unterwerfung der Mitglieder der Tarifvertragsparteien

unter die Normen des Tarifvertrages legitimiert, und nur so kann von der Angemessenheitsvermutung der in Tarifverträgen ausgehandelten und vereinbarten (Mindest-) Arbeitsbedingungen ausgegangen werden (Senat 4. Juni 2008 - 4 AZR 419/07 - Rn. 65, AP TVG § 3 Nr. 38 = EzA GG Art. 9 Nr. 95) . Die Verantwortlichkeit für ein bestimmtes Tarifergebnis erfasst grundsätzlich auch die Verhandlung in ihren einzelnen Stadien, vom eigenen Angebot und der Reaktion auf die Forderung des Tarifgegners bis hin zu einem möglichen Arbeitskampf und letztendlich der Zustimmung zu einem Ergebnis. Die dabei zu treffenden Entscheidungen können und dürfen nur von denjenigen Verbandsmitgliedern getroffen werden, die an den verhandelten und letztlich vereinbarten Tarifvertrag auch gebunden sind.

cc) Daraus ergeben sich die Anforderungen an eine Verbandssatzung, die die Möglichkeit einer Verbandsmitgliedschaft ohne Tarifbindung vorsieht. Wie der Senat bereits in der Entscheidung vom 4. Juni 2008 dargelegt hat, kann die Satzung für OT-Mitglieder nicht lediglich die Rechtsfolge des § 3 Abs. 1 TVG abbedingen. Sie muss darüber hinaus für Tarifangelegenheiten eine klare und eindeutige Trennung der Befugnisse von Mitgliedern mit und ohne Tarifbindung vorsehen. Eine unmittelbare Einflussnahme von OT-Mitgliedern auf tarifpolitische Entscheidungen ist nicht zulässig. OT-Mitglieder dürfen daher nicht in Tarifkommissionen entsandt werden, den Verband im Außenverhältnis nicht tarifpolitisch vertreten und nicht in Aufsichtsorganen mitwirken, die die Streikfonds verwalten. Zudem sind sie von Abstimmungen auszuschließen, in denen die tarifpolitischen Ziele festgelegt oder Ergebnisse von Tarifverhandlungen angenommen werden. Es wird teilweise darüber hinaus auch noch gefordert, die Verbandssatzung müsse vorsehen, dass ein Wechsel in die OT-Mitgliedschaft zum Verlust entsprechender Ämter führe. Demgegenüber stehen den OT-Mitgliedern die allgemeinen Mitwirkungsrechte eines "gewöhnlichen" Vereinsmitglieds zu, die keinen originären Bezug zur Tarifpolitik des Verbands haben. Die Beteiligung bei der Erörterung tarifpolitischer Fragen mit beratender Stimme ist ebenfalls unbedenklich. Denn dem Verband ist es auch nicht verwehrt, sich durch an die tarifpolitischen Entscheidungen nicht gebundene außenstehende Dritte beraten zu lassen (Senat 4. Juni 2008 - 4 AZR 419/07 - Rn. 38 f. mwN, AP TVG § 3 Nr. 38 = EzA GG Art. 9 Nr. 95)."

Die so verstandene Bestimmung in § 3 Abs. 1 TVG gestattet es auch den Handwerksinnungen, unter den aufgezeigten Voraussetzungen in ihrer Satzung eine Form der Mitgliedschaft vorzusehen, die keine Tarifgebundenheit im Sinne des § 3 Abs. 1 TVG erzeugt. Eine von der arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung abweichende Auslegung der Bestimmung im Handwerksrecht ist auch unter Berücksichtigung des Status der Handwerksinnung als Körperschaft des öffentlichen Rechts und der Vorgaben an ihre Binnenverfassung durch die Handwerksordnung weder geboten, noch wäre sie gerechtfertigt. Die Handwerksordnung verleiht der Handwerksinnung lediglich die Tariffähigkeit, bestimmt aber nicht, welche Mitglieder tarifgebunden sein sollen. Die Tarifbindung der Mitglieder der Handwerksinnung ergibt sich ebenso wie für die Mitglieder der privatrechtlichen Arbeitgeberverbände allein aus der arbeitsrechtlichen Regelung in § 3 Abs. 1 TVG.

Den danach bestehenden Anforderungen an die eindeutige Abgrenzung der Mitgliedschaften mit und ohne Tarifbindung genügen die in §§ 3 Abs. 3 Nr. 2, 6a, 13 Abs. 1 und 37 Abs. 4 der Satzung getroffenen Bestimmungen.

§§ 3 Abs. 3 Nr. 2, 6a Abs. 1 der Satzung bedingen für OT-Mitglieder zunächst die Rechtsfolge des § 3 Abs. 1 TVG ab.

§§ 6a Abs. 3, 13 Abs. 1 und 37 Abs. 4 der Satzung regeln eine hinreichend klare und eindeutige Trennung der Befugnisse von Mitgliedern mit und ohne Tarifbindung. § 6a Abs. 3 Satz 1 der Satzung bestimmt zunächst grundlegend, dass die OT-Mitglieder an Willens- und Entscheidungsbildungen der Innung über Innungstarifverträge oder Arbeitskämpfe, welche die Innung oder deren Mitglieder betreffen, sowie an hiermit im Zusammenhang stehenden sozialpolitischen Maßnahmen nicht teilnehmen. Um dies auch praktisch sicherzustellen, wird nach § 37 Abs. 4 Satz 1 der Satzung in zulässiger Weise ein sozialpolitischer Ausschuss gebildet, dem nach § 37 Abs. 4 Satz 5 der Satzung nur Mitglieder mit Tarifbindung angehören dürfen. Dem sozialpolitischen Ausschuss obliegen nach § 37 Abs. 4 Satz 6 HwO die Willens- und Entscheidungsbildungen über Innungstarifverträge oder Arbeitskämpfe, welche die Innung oder deren Mitglieder betreffen, sowie die hiermit im Zusammenhang stehenden sozialpolitischen Maßnahmen. Er kann nach § 37 Abs. 4 Satz 7 der Satzung Rücklagen für sozialpolitische Maßnahmen organisieren. OT-Mitglieder sind nach § 37 Abs. 4 Satz 8 der Satzung von der Verfügungsgewalt über etwaige Streik- und/oder Aussperrungsfonds ausgeschlossen. Nach § 37 Abs. 4 Satz 9 und 10 der Satzung werden die Geschäftsordnung des sozialpolitischen Ausschusses sowie deren Ergänzungen, Änderungen oder Aufhebungen allein von den Mitgliedern mit Tarifbindung beschlossen; die Beschlüsse sind für den Ausschuss und für alle Mitglieder mit Tarifbindung verbindlich.

Nach diesen Bestimmungen ist eine unmittelbare Einflussnahme von OT-Mitgliedern auf tarifpolitische Entscheidungen ausgeschlossen. Sie sind auch von Abstimmungen ausgeschlossen, in denen die tarifpolitischen Ziele festgelegt oder Ergebnisse von Tarifverhandlungen angenommen werden. Ohne wesentlichen Belang ist es demgegenüber, dass die OT-Mitglieder in der Innungsversammlung über die Entsendung von T-Mitgliedern in den sozialpolitischen Ausschuss der Innung und auch über den Beitritt oder Austritt der Innung aus dem Innungsverband mit abstimmen und so jedenfalls mittelbar auf tarifpolitische Entscheidungen Einfluss nehmen können. Denn nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts, der der Senat folgt, sind allein unmittelbare Einflussnahmen der OT-Mitglieder auf tarifpolitische Entscheidungen zu unterbinden, zumal ein mittelbarer Einfluss

der nicht tarifgebundenen Mitglieder eines privat- oder öffentlich-rechtlich organisierten Arbeitgeberverbandes ohnehin nicht zur Gänze auszuschließen ist.

§ 6a Abs. 2 Satz 2 bis 4 der Satzung regeln den zulässigen Wechsel von der Mitgliedschaft mit Tarifbindung in eine solche ohne Tarifbindung oder auch umgekehrt (vgl. zur Zulässigkeit dieses Wechsels und zur Obliegenheit des Arbeitgeberverbandes, den Tarifpartner über einen Statuswechsel während laufender Tarifverhandlungen zu informieren: BAG, Urt. v. 4.6.2008 - 4 AZR 419/07 -, juris Rn. 47 f.).

Im Übrigen gewähren §§ 6a Abs. 3 Satz 2, 13 Abs. 1 der Satzung den OT-Mitgliedern in zulässiger Weise dieselben Rechte und Pflichten wie Innungsmitgliedern mit Tarifbindung.

Welche Anforderungen an die eindeutige Abgrenzung der Mitgliedschaften mit und ohne Tarifbindung bei der Mitwirkung an tarifpolitischen Entscheidungen auf der Ebene der Innungsverbände zu stellen sind, bedarf hier keiner abschließenden Entscheidung des Senats. Denn die Klägerin ist nicht Mitglied in einem Innungsverband und entsendet in einen solchen daher keine Mitglieder, die an tarifpolitischen Entscheidungen des Innungsverbandes mitwirken könnten. Der Senat weist daher nur ergänzend darauf hin, dass der gebotene Ausschluss von OT-Mitgliedern vom Einfluss auf tarifpolitische Entscheidungen entweder in der Satzung des Innungsverbandes vollzogen werden muss oder die Entsendung von OT-Mitgliedern einer Innung in die Mitgliederversammlung des Innungsverbandes nach § 83 Abs. 2 Satz 1 HwO hindert.

Die Einführung der OT-Mitgliedschaft verletzt schließlich nicht die grundgesetzliche Koalitionsfreiheit des Art. 9 Abs. 3 GG.

Ein Eingriff in die individuelle Koalitionsfreiheit (vgl. hierzu BVerfG, Beschl. v. 23.4.1986 - 2 BvR 487/80 -, BVerfGE 73, 261, 270; Urt. v. 14.6.1983 - 2 BvR 488/80 -, BVerfGE 64, 208, 213) der Innungsmitglieder durch die OT-Mitgliedschaft liegt nicht vor. Die Möglichkeit, einer Handwerksinnung anzugehören und selbst über die Tarifbindung entscheiden zu können, stärkt vielmehr die negative Koalitionsfreiheit der Innungsmitglieder.

Auch ein Eingriff in die individuelle Koalitionsfreiheit der Innung liegt nicht vor. Dabei kann der Senat hier dahinstehen lassen, ob sich die Innung als Körperschaft des öffentlichen Rechts bei Wahrnehmung der freiwilligen Aufgabe nach § 54 Abs. 3 Nr. 1 HwO überhaupt auf den Grundrechtsschutz nach Art. 9 Abs. 3 GG berufen kann (vgl. BVerfG, Beschl. v. 31.10.1984, a.a.O., S. 209 (offengelassen); BAG, Urt. v. 6.5.2003, a.a.O., Rn. 18 (wohl bejahend)). Denn die Entscheidung der Innungsversammlung, den Mitgliedern eine Mitgliedschaft ohne Tarifbindung zu eröffnen, wäre die Ausübung der von Art. 9 Abs. 3 GG geschützten Freiheitsrechte (vgl. BAG, Urt. v. 4.6.2008, a.a.O., Rn. 26) und nicht deren Beeinträchtigung durch staatliches Handeln.

Durch die Koalitionsfreiheit im Sinne des Art. 9 Abs. 3 GG ist über das individuelle Freiheitsrecht hinaus zwar auch die autonome Ordnung des Arbeitslebens durch die Koalitionen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 24.5.1977 - 2 BvL 11/74 -, BVerfGE 44, 322, 341), also die Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie (vgl. BVerfG, Beschl. v. 1.12.2010, a.a.O., Rn. 23 mit weiteren Nachweisen), geschützt. Hiermit unvereinbar wäre die Anerkennung der OT-Mitgliedschaft, wenn diese dazu führen würde, dass die Verhandlungsfähigkeit einer Tarifvertragspartei bei Tarifauseinandersetzungen einschließlich der Fähigkeit, einen wirksamen Arbeitskampf zu führen, nicht mehr gewahrt wäre (vgl. BVerfG, Beschl. v. 4.7.1995 - 1 BvF 2/86 u.a. -, BVerfGE 92, 365, 394 f.). Mit Blick auf die Innungen und auch die Innungsverbände bestehen - ebenso wie für die Arbeitgeberverbände (vgl. BAG, Beschl. v. 18.7.2006, a.a.O., Rn. 59) - aber keine Anhaltspunkte dafür, dass die Einführung einer OT-Mitgliedschaft zu einer solchen strukturellen Störung der Verhandlungsparität führt.

Ist die Beschlussfassung der Innungsversammlung der Klägerin vom 14. November 2012 über die Neufassung der Satzung danach formell und materiell rechtmäßig, ist die Beklagte verpflichtet, die nach § 61 Abs. 3 und Abs. 2 Nr. 8 HwO erforderliche Genehmigung zu erteilen.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.