



Sachstand

Befreiung von Kleinunternehmern von den Beiträgen zur Handwerkskammer

Ergänzung zu WD 5 – 3000 – 114/18

Befreiung von Kleinunternehmern von den Beiträgen zur Handwerkskammer

Ergänzung zu WD 5 – 3000 – 114/18

Aktenzeichen: WD 5 - 3000 – 128/18

Abschluss der Arbeit: 24.9.2018

Fachbereich: WD 5: Wirtschaft und Verkehr, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

1. Fragestellung

Im Nachgang zur Arbeit WD 5 – 114/18 wurde die Frage gestellt, warum es „Kleinunternehmen“ gebe, die weniger als 5.200 Euro Ertrag hätten und dennoch nicht vom Kammerbeitrag befreit würden. So seien z.B. Rolle A-Betriebe nie von der Beitragspflicht befreit.

2. Beitragsbefreiungen nach § 113 Abs. 2 Handwerksordnung (HwO)

Beitragsbefreiungen bzw. Teilbefreiungen sieht die Handwerksordnung in § 113 Abs. 2 HwO für folgende Personengruppen vor:

- Personen, die nach § 90 Abs. 3 HwO Mitglied der Handwerkskammer sind **und** deren Gewerbeertrag nach dem Gewerbesteuergesetz oder, soweit für das Bemessungsjahr ein Gewerbesteuermessbetrag nicht festgesetzt wird, deren nach dem Einkommen- oder Körperschaftsteuergesetz ermittelter Gewinn aus Gewerbebetrieb 5200 € nicht übersteigt, sind vom Beitrag befreit (§ 113 Abs. 2 Satz 4 HwO).
- Natürliche Personen, die erstmalig ein Gewerbe angemeldet haben (Existenzgründer)¹, sind für das Jahr der Anmeldung von der Entrichtung des Grundbeitrages und des Zusatzbeitrages, für das zweite und dritte Jahr von der Entrichtung der Hälfte des Grundbeitrages und vom Zusatzbeitrag und für das vierte Jahr von der Entrichtung des Zusatzbeitrages befreit, soweit deren Gewerbeertrag nach dem Gewerbesteuergesetz oder, soweit für das Bemessungsjahr ein Gewerbesteuermessbetrag nicht festgesetzt wird, deren nach dem Einkommensteuergesetz ermittelter Gewinn aus Gewerbebetrieb 25 000 Euro nicht übersteigt. Diese Beitragsbefreiung ist nur auf Kammerzugehörige anzuwenden, deren Gewerbeanzeige nach dem 31. Dezember 2003 erfolgt ist.

§ 90 Abs. 3 HwO lautet dabei im Wortlaut:

„Zur Handwerkskammer gehören auch Personen, die im Kammerbezirk selbständig eine gewerbliche Tätigkeit nach § 1 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 ausüben, wenn

- 1. sie die Gesellenprüfung in einem zulassungspflichtigen Handwerk erfolgreich abgelegt haben,*
- 2. die betreffende Tätigkeit Bestandteil der Erstausbildung in diesem zulassungspflichtigen Handwerk war und*
- 3. die Tätigkeit den überwiegenden Teil der gewerblichen Tätigkeit ausmacht.*

Satz 1 gilt entsprechend auch für Personen, die ausbildungsvorbereitende Maßnahmen erfolgreich absolviert haben, wenn diese Maßnahmen überwiegend Ausbildungsinhalte in Ausbildungsordnungen vermitteln, die nach § 25 erlassen worden sind und insgesamt einer abgeschlossenen Gesellenausbildung im Wesentlichen entsprechen.“

Ergänzt wird die Regelung durch § 90 Abs. 4 HwO, der lautet:

„Absatz 3 findet nur unter der Voraussetzung Anwendung, dass die Tätigkeit in einer dem Handwerk entsprechenden Betriebsform erbracht wird. Satz 1 und Absatz 3 gelten nur für Gewerbetreibende, die erstmalig nach dem 30. Dezember 2003 eine gewerbliche Tätigkeit anmelden. Die Handwerkskammer hat ein Verzeichnis zu führen, in welches die Personen nach § 90 Abs. 3 und 4 ihres Bezirks nach Maßgabe der Anlage D Abschnitt IV zu diesem Gesetz mit dem von ihnen betriebenen Gewerbe einzutragen sind (Verzeichnis der Personen nach § 90 Abs. 3 und 4 der Handwerksordnung).“

3. Zum Begriff des Kleinunternehmers

Die Handwerkskammer Stuttgart schreibt auf ihrer Internetseite zum Thema „Häufig gestellte Fragen zum Kammerbeitrag“ unter anderem, die Bestimmung des Begriffs des Kleinunternehmers nach § 90 Abs. 3 HwO, für den allein eine Beitragsbefreiung nach § 113 Abs. 2 Satz 4 HwO in Betracht kommt, sei immer wieder schwierig. Letztlich seien die Voraussetzungen sehr speziell.

Im Einzelnen führt die Handwerkskammer aus:

„Mitglieder verstehen unter Kleinunternehmer oftmals, entgegen der gesetzlichen Definition, den „umgangssprachlichen Kleinunternehmer“, d.h. einen Betrieb, der in sehr geringem Umfang, ohne Mitarbeiter und evtl. im Nebenerwerb geführt wird.

Alle folgenden Voraussetzungen müssen nach § 90 Abs. 3 HwO bei einem Kleinunternehmer vorliegen:

- *es handelt sich um ein Einzelunternehmen,*
- *es wird eine nicht wesentliche Teiltätigkeit eines zulassungspflichtigen Handwerks ausgeübt, die innerhalb von drei Monaten erlernt werden kann,*
- *die Gesellenprüfung in einem zulassungspflichtigen Handwerk muss vorliegen,*
- *die betreffende Tätigkeit muss Bestandteil der Erstausbildung in diesem zulassungspflichtigen Handwerk gewesen sein,*
- *die Tätigkeit muss den überwiegenden Teil der gewerblichen Tätigkeit ausmachen,*
- *die erstmalige Gewerbeanmeldung muss nach dem 30. Dezember 2003 erfolgt sein.“²*

Weiter heißt es, Stand 7. März 2018 habe es im Kammerbezirk der Handwerkskammer Stuttgart noch keinen einzigen Kleinunternehmer i.S. des § 90 Abs. 3 HwO gegeben.³

2 Handwerkskammer Stuttgart, <https://www.hwk-stuttgart.de/view?onr=67&pnr=722&mnr=0#welche-voraussetzungen-sind-fuer-eine-beitragsbefreiung-nach-paragraph-neun-abs-drei-der-beitragsordnung-notwendig> (letzter Abruf 24.9.2018).

3 A.a.O.

Wie daraus deutlich wird, können zulassungspflichtige Handwerke (Anlage A der HwO) bzw. zulassungsfreie Handwerke oder handwerksähnliche Gewerbe (Anlage B der HwO) keine Kleinunternehmen in diesem Sinne sein.⁴

4. Zur Frage der Rechtmäßigkeit der Beschränkung der Beitragsbefreiung nach § 113 Abs. 2 Satz 4 HwO auf Kleinunternehmen (§ 90 Abs. 3 HwO)

Das Verwaltungsgericht Aachen hat im Jahr 2015 die Beschränkung der Beitragsbefreiung auf Kleinunternehmen i.S.v. § 90 Abs. 3 HwO ausdrücklich bestätigt. Im Leitsatz heißt es: „Es verstößt weder gegen das Gleichbehandlungsgebot noch gegen das beitragsrechtliche Äquivalenzprinzip, dass § 113 Abs. 2 Satz 4 der Handwerksordnung die Freistellung vom Kammerbeitrag wegen eines (geringen) Ertrages oder Gewinnes bis zu 5.200 Euro denjenigen Kammermitgliedern vorbehält, die nur unwesentliche Tätigkeiten eines zulassungspflichtigen Handwerks ausführen.“⁵

Weiter schreibt das VG Aachen: *„Der Befreiungstatbestand des § 113 Abs. 2 S. 4 HwO findet nur Anwendung auf Personen, deren Gewerbeertrag bzw. Gewinn im Bemessungsjahr 5.200 € nicht übersteigt und die nach § 90 Abs. 3 HwO Mitglied der Handwerkskammer sind. Dabei handelt es sich um Gewerbetreibende, die eine Gesellenprüfung in einem zulassungspflichtigen Handwerk erfolgreich abgelegt haben und nur unwesentliche Teile dieses Handwerks ausführen (...). Dazu zählt der Kläger erkennbar nicht. Er ist vielmehr mit einem der Handwerksordnung unterliegenden Gewerbe in das Verzeichnis der handwerksähnlichen Betriebe eingetragen, welches er vollumfänglich und nicht nur in unwesentlichen Teilen ausübt.*

In den gesetzlichen Regelungen zur Beitragsbefreiung ist auch kein Verstoß gegen höherrangiges Recht zu sehen. Weder verstoßen die gesetzlichen Grundlagen noch ihre satzungsmäßige Umsetzung gegen höherrangiges Recht. Insbesondere ist die sich aus § 113 Abs. 2 S. 4 HwO ergebende Beitragsfreistellung für bestimmte Kammermitglieder einerseits bei gleichzeitiger Beitragsbelastung der übrigen Kammerzugehörigen weder unter dem Gesichtspunkt des aus dem verfassungsrechtlichen Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes folgenden Äquivalenzprinzips noch unter dem Gesichtspunkt eines Verstoßes gegen den Gleichheitssatz in Art. 3 Abs. 1 des Grundgesetzes (GG) zu beanstanden.

Die nach § 113 HwO zu erhebenden Beiträge sollen der Abgeltung eines besonderen Vorteils, nämlich des sich aus der Mitgliedschaft ergebenden Nutzens dienen und müssen entsprechend bemessen werden.

Nach dem Äquivalenzprinzip darf die Höhe der Beiträge nicht außer Verhältnis zu dem Vorteil stehen, den sie abgelten sollen. Der Vorteil, den das Mitglied aus der Kammertätigkeit zieht, besteht insbesondere darin, dass die Kammer die ihr gesetzlich übertragenen Aufgaben erfüllt, insbesondere das Gesamtinteresse der ihr zugehörigen Gewerbetreibenden ihres Bezirks wahrnimmt. Dieser Vorteil kommt allen Kammermitgliedern zugute.

4 So auch Handwerkskammer Stuttgart, <https://www.hwk-stuttgart.de/view?onr=67&pnr=722&mnr=0#welche-voraussetzungen-sind-fuer-eine-beitragsbefreiung-nach-paragraph-neun-abs-drei-der-beitragsordnung-notwendig> (letzter Abruf 24.9.2018).

5 VG Aachen, Urteil vom 27.1.2015 – 3 K 555/14, zitiert nach Beck Online (letzter Abruf 24.9.2018).

Vgl. zur insoweit vergleichbaren Rechtslage im IHK-Gesetz: Bundesverwaltungsgericht (BVerwG), Beschluss vom 14. Dezember 2011 - Aktenzeichen 8 B 38.11 ; sowie Urteil vom 26. Juni 1990 - Aktenzeichen 1 C 45.87.

Dabei kommt der durch die Kammertätigkeit erwachsende (potentielle) Vorteil in besonderem Maße solchen Betrieben zugute, die ein Handwerk oder ein zulassungsfreies bzw. handwerksähnliches Gewerbe nicht nur in unwesentlichen Teilen, sondern vollumfänglich ausüben. Diese Tätigkeiten sind - anders als die nach § 1 Abs. 2 S. 2 HwO für sich betrachtet nicht der Handwerksordnung unterfallenden unwesentlichen Tätigkeiten - deutlich umfangreicher und haben einen engeren Bezug zum Aufgabenbereich der Handwerkskammern. Mit der Regelung in § 113 Abs. 2 S. 4 HwO wollte der Gesetzgeber Kleingewerbetreibende, die nur unwesentliche Teile eines zulassungspflichtigen Handwerks nach §§ 90 Abs. 3, 1 Abs. 2 S. 2 Nr. 1 HwO ausüben und nur aufgrund ihrer abgeschlossenen Ausbildung im entsprechenden Handwerk Mitglied der Handwerkskammer sind, privilegieren, um so die Beitragserhebung noch stärker an die Wesentlichkeit der ausgeübten Tätigkeiten und damit an die Nähe zum Aufgabenbereich der Handwerkskammer anzuknüpfen. (...)

Auch mit Blick auf den Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 GG ist die Differenzierung hinsichtlich der Beitragsbefreiung nicht zu beanstanden.

Danach darf niemand im Vergleich zu anderen Normadressaten anders behandelt werden, ohne dass zwischen ihnen Unterschiede von solcher Art oder solchem Gewicht bestehen, dass sie eine ungleiche Behandlung rechtfertigen.

Vgl. Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Urteil vom 2. Dezember 2010 – Aktenzeichen 6 S 1756/09.

Die Anknüpfung an den potentiell höheren Vorteil eines Kammermitglieds, das eine nicht nur unwesentliche Tätigkeit nach Maßgabe der Handwerksordnung ausführt, im Vergleich zu Kammermitgliedern nach § 90 Abs. 3 HwO stellt einen sachlichen Grund für die Privilegierung dar und rechtfertigt es, den typisierend begünstigten Personenkreis von der Beitragspflicht vollständig freizustellen, zumal dieser Personenkreis ohne die Privilegierung zumeist ohnehin nur zum Grundbeitrag herangezogen würde, mithin das Ausmaß der Begünstigung also gering ist.

Angesichts der gewählten Typisierung noch verbleibende Ungenauigkeiten und Vergrößerungen können umso mehr hingenommen werden, als deren wirtschaftliches Ausmaß gering bleibt; denn die völlige Beitragsfreistellung bewirkt in aller Regel lediglich die Ersparnis des Grundbeitrages, während der betroffene Personenkreis von der - wirtschaftlich stärker ins Gewicht fallenden - Umlage ohnehin nicht betroffen ist.

Vgl. hierzu ebenfalls zur (vergleichbaren) Rechtslage nach dem IHK-Gesetz: BVerwG, Beschluss vom 14. Dezember 2011 - Aktenzeichen 8 B 38.11.⁶

Leisner teilt diese Auffassung im Ergebnis, weist aber darauf hin, die Beschränkung auf Kleinunternehmer nach § 90 Abs. 3 HwO werde von Karsten kritisch gesehen.⁷ Detterbeck hält die „Be-

6 VG Aachen, Urteil vom 27.1.2015 – 3 K 555/14, zitiert nach Beck Online (letzter Abruf 24.9.2018).

7 Leisner, in: Beck OK, HwO, 8. Edition, Stand 1.6.2018, § 113, Rdnr. 23 (zitiert nach Beck Online, letzter Abruf 24.9.2018).

schränkung der Beitragsfreiheit auf Personen, die nur unwesentliche Tätigkeiten eines zulassungspflichtigen Handwerks nach § 1 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 ausüben und die Nichteinbeziehung von Personen, die ein B1- oder B2-Gewerbe ausüben, [für] mit Art. 3 Abs. 1 GG indes kaum vereinbar.“⁸

5. Beitragsbefreiungen bei unbilliger Härte oder wegen Rentenalters

Zu Situationen, in denen von einer unbilligen Härte gesprochen werden kann, schreibt Günther: „Die Haushaltssatzung und die Beitragsordnung der HwK sollten die Möglichkeit einer **Stundung**⁹, einer **Ermäßigung**, eines vollständigen oder teilweisen **Erlasses** oder einer **Niederschlagung** eröffnen, wenn die Zahlung des Kammerbeitrags im Einzelfall mit einer unbilligen Härte verbunden wäre (...). Diese Regelung entspricht der im Abgabenrecht in § 227 AO geregelten Reduzierung von Steuerzahlungen im Einzelfall (...). Vermögenslosigkeit rechtfertigt nicht automatisch einen Beitragserlass wegen „besonderer Härte“ (...). Zur Frage nach den Grenzen für derartige Verschonungsregeln *Kormann/Schinner-Stör*, Grenzen der Beitragsreduzierung in Kammerorganisationen am Beispiel Handwerkskammer, 2008.¹⁰ (...) Darüber hinaus sieht die Beitragsordnung iVm der Beitragsfestsetzung einiger HwKn [Handwerkskammern] die Möglichkeit vor, Einzelunternehmer, die das **65. Lebensjahr** vollendet haben und die im Jahr einen **Gewerbeertrag/ Gewinn** aus Gewerbebetrieb bis 25.000,-EUR haben, auf deren Antrag hin vom Kammerbeitrag zu befreien.“¹¹

Die Handwerkskammer Stuttgart schreibt zur Beitragsbefreiung wegen unbilliger Härte: „Beim Vorliegen einer "unbilligen Härte" kann nach der Prüfung des Einzelfalles ein teilweiser oder vollständiger Erlass auf Antrag erfolgen. Es ist hierbei ein strenger Maßstab anzulegen. Ein ganzer oder teilweiser Erlass ist nur dann gerechtfertigt, wenn die Beitragszahlung eine "existenzvernichtende Belastung" darstellen würde.“¹²

8 Detterbeck in: Nomos-BR, HwO, 3. Aufl. 2016, § 113 Rn. 15 (zitiert nach Beck Online, letzter Abruf 24.9.2018).

9 Alle Fettungen im Original.

10 Günther in: Honig/Knörr/Thiel/Günther, 5. Aufl. 2017, HwO § 113 Rn. 20 (zitiert nach Beck Online, letzter Abruf 24.9.2018).

11 Günther in: Honig/Knörr/Thiel/Günther, 5. Aufl. 2017, HwO § 113 Rn. 21 (zitiert nach Beck Online, letzter Abruf 24.9.2018).

12 <https://www.hwk-stuttgart.de/view?onr=67&pnr=722&mnr=0%20-%20welche-voraussetzungen-sind-fuer-eine-beitragsbefreiung-nach-paragraph-neun-abs-drei-der-beitragsordnung-notwendig#erlass-des-kammerbeitrags> (letzter Abruf 24.9.2018).