

Das Kammerwesen in Westdeutschland

Die Kammern als Selbstverwaltungsorgane der Wirtschaft sind eine selbstverständliche Einrichtung unseres öffentlichen Lebens geworden. Bereits in der napoleonischen Zeit wurden links des Rheins — u. a. in Trier, Aachen, Krefeld, Köln — Handelskammern nach dem Vorbild der französischen „Chambres de Commerce“ eingerichtet. Später setzten sich diese auch in den anderen rheinischen Industrie- und Handelsstädten durch. In den größten Städten des übrigen Preußens kannte man „kaufmännische Korporationen“ als Interessenvertretungen mit ähnlichen Zielsetzungen. Aus ihnen entstanden nach rheinischem Vorbild nach 1840 in vielen preußischen Provinzen Handelskammern, denen 1848 die allgemeine „Verordnung über die Errichtung von Handelskammern“ weiteren Auftrieb gab. 1870 erhielten die Kammern in Preußen durch das „Gesetz über die Handelskammern“ einheitlichen und öffentlich-rechtlichen Charakter. Damit erst gewannen sie das Ansehen als neutrale und objektive Berater der Staatsorgane. In den anderen deutschen Bundesstaaten, verlief die Entwicklung ähnlich. Die Vorteile, welche die Handelskammern für die beteiligten Wirtschaftskreise boten, veranlaßten seit 1894 die Errichtung von Landwirtschafts- und nach dem Kammergesetz von 1897 auch von Handwerkskammern. Durch die Novelle von 1924 bekamen die gewerblichen Kammern den Namen „Industrie- und Handelskammern“. Diese Novelle ist auch heute noch weitgehend die Rechtsgrundlage für diese Kammern. In der Nazizeit wurden alle Kammern in den „Gau-Wirtschaftskammern“ zusammengefaßt und erhielten autoritäre Befugnisse, vor allem seitdem die Rüstungs- und Kriegswirtschaft dazu führte, Rohstoffe, Energie und Halbfabrikate zu bewirtschaften. Nach 1945 sind die Kammern nach einer längeren Schreckpause annähernd in den alten Formen wiedererstanden.

Es würde zu weit führen, die Einzelaufgaben der Kammern aufzuzählen. Ihre Bedeutung wird schon dadurch deutlich, daß sie Verwaltung, Regierung und gesetzgebende Körperschaften nicht nur gutachtlich beraten können und sollen, sondern auch Anträge stellen können über folgende Fragen: Allgemeine Wirtschaftsvorgänge, Gesetzgebungsentwürfe und -vorlagen, Rechtsfragen, Wirtschaftsvergehen und Preisverstöße, Außenhandel, Zölle, Verkehrswesen, Steuern, Kredit und Währung, Energieversorgung, Gewerbefreiheit, Bau-, Wohnungs- und Siedlungswesen, Bodenreform, Schulreform, Verwaltungsreform. Beratend sind sie auch eingeschaltet bei Stilllegungen oder Verlegungen von Betrieben und Ansiedlung neuer Industrien. Es gibt also kein Gebiet, das sie nicht in den Kreis ihrer Betrachtung ziehen könnten und auf dem sie, vom Standpunkt ihrer besonderen Interessen, tatsächlich oft genug sehr energische Vorstöße unternehmen, um diesen Interessen Geltung zu verschaffen. Daß das berufliche Ausbildungswesen eine ihrer wichtigsten Aufgaben ist, rundet das Bild einprägsam ab.

Die Alliierten, von deren Genehmigung bis vor kurzem die Gestaltung der wiedererstehenden Kammern abhing, sind verschiedener Ansicht darüber, wie das geschehen soll. Deshalb unterscheidet sich derzeit die rechtliche Lage der Kammern in den drei Besatzungszonen und West-Berlin.

Amerikanische Zone

Die Amerikaner sahen in den Kammern, staatliche Zwangs-Zusammenschlüsse. Deshalb hoben sie den öffentlich-rechtlichen Charakter *aller Kammern* auf. Die Kammern sind als „rechtsfähige Vereine“ auf privater, freiwilliger Grundlage gebildet worden, werden durch freiwillige Mitgliedschaft finanziert und unterstehen nicht mehr der staatlichen Aufsicht. Jedoch haben sie, aus der Tradition heraus, den größten Teil ihrer öffentlichen Aufgaben behalten und führen weiterhin ein Dienstsiegel. Deshalb werden

sie in der öffentlichen Meinung und im Rechtswesen weiterhin als Träger öffentlich-rechtlicher Funktionen betrachtet.

Landwirtschaftskammern bestehen nur in *Bremen* und in *Hessen*. In *Hessen* haben sie am 24. Juni 1953 durch das „Gesetz über die Errichtung von Landwirtschaftskammern in Hessen“ öffentlich-rechtlichen Charakter bekommen; die Arbeitnehmer sind in ihnen mit einem Drittel in Vollversammlung, Präsidium und Ausschüssen vertreten.

Jetzt ist in *Hessen* ein *Wirtschaftsbeirat* beim Ministerium für Arbeit und Wirtschaft konstituiert worden, dessen 32 Mitglieder je zur Hälfte von den Organisationen der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber vorgeschlagen werden. Der Beirat soll die Regierung beraten und gutachtlich gehört werden. Dieser Wirtschaftsbeirat ist aber kein gleichwertiger Ersatz für einen Landeswirtschaftsrat, wie ihn Art. 38 der Hessischen Verfassung fordert und wie er auch in einem Gesetzentwurf noch zur Beratung ansteht.

In *Baden-Württemberg* sind die Industrie- und Handelskammern im ehemaligen Nordbaden-Württemberg private rechtsfähige Vereine, im ehemaligen Württemberg-Hohenzollern und in Südbaden (als früheren Ländern der französisch besetzten Zone) haben sie ihren öffentlich-rechtlichen Charakter behalten.

In *Bremen* sind Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammer und Landwirtschaftskammer private Vereinigungen mit freiwilliger Beitragszahlung, die aber weitgehend noch das alte Ansehen als öffentlich-rechtliche Einrichtung genießen. Neben ihnen bestehen auf gleicher freiwilliger Grundlage eine *Arbeiterkammer* und eine *Angestelltenkammer*; es sind Bestrebungen im Gang, beide zu einer Arbeitskammer zusammenzulegen. Diese Arbeiterkammer ebenso wie die Angestelltenkammer bestanden als öffentlich-rechtliche Einrichtung bereits von 1921 bis 1933, wurden von den Nazis aufgelöst, nach 1945 wieder errichtet und bestanden bis 1949 auf öffentlich-rechtlicher Grundlage mit Zwangsmitgliedschaft, die bei Einführung der Gewerbefreiheit durch die Amerikaner aufgehoben wurde.

Als Zusammenfassung dieser Kammern in einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft besteht seit 1951 eine *Wirtschaftskammer*, die durch das Bremische Wirtschaftskammergesetz vom 23. Juni 1950 geschaffen wurde. Die hoheitlichen Aufgaben der früheren Kammern sind auf diese Wirtschaftskammer übertragen worden. In ihr sind Arbeitnehmer und Unternehmer paritätisch vertreten.

Britische Zone

In der britischen Zone haben die *Industrie- und Handelskammern* ihren öffentlich-rechtlichen Status, wenn auch ohne gesetzliche Fundierung, behalten. Selbst die Zwangsmitgliedschaft ist bestehengeblieben; rückständige Beiträge können allerdings nicht mehr im Verwaltungswege eingetrieben werden; sie müssen zivilrechtlich eingeklagt werden.

Auch die *Handwerkskammern* sind öffentlich-rechtliche Selbstverwaltungskörperschaften geblieben. In den Vollversammlungen, den Vorständen und Ausschüssen sind die Arbeitnehmer mit einem Drittel vertreten. Gesetzliche Grundlage war die „Verordnung über den Aufbau des Handwerks“ vom 6. Dezember 1946. Diese ist durch die vom Bundestag beschlossene „Handwerksordnung“ abgelöst worden, die am 17. September 1953 in Kraft getreten ist.

Die *Landwirtschaftskammern* haben in *Niedersachsen* und *Nordrhein-Westfalen* durch Verordnung oder Gesetz ihren öffentlich-rechtlichen Status einschließlich Zwangsmitgliedschaft behalten. Die Arbeitnehmer sind in ihnen mit einem Drittel vertreten.

In *Schleswig-Holstein* wurde, zunächst durch Verordnung der Militärregierung, dann durch Gesetz vom 30. Mai 1950, die *Landes-Bauernkammer* als öffentlich-recht-

liche Selbstverwaltungskörperschaft geschaffen. Die in ihr verwirklichte Parität der Arbeitnehmer wurde in dem neuen „Gesetz über die Landwirtschaftskammer Schleswig-Holstein“ vom 12. Mai 1953 auf ein Viertel herabgesetzt. Die Benennung der Kammermitglieder durch die jeweiligen Verbände wurde durch die unmittelbare, geheime Wahl abgelöst.

Der Landtag von *Nordrhein-Westfalen* verabschiedete am 7. Juli 1949 ein „Gesetz über die Errichtung von Bezirkskammern für Industrie und Handel sowie einer Hauptwirtschaftskammer für das Land Nordrhein-Westfalen“, in dem die paritätische Beteiligung der Arbeitnehmer vorgesehen war. Der britische Landeskommissar lehnte jedoch ab, dieses Gesetz zu bestätigen, weshalb es nicht in Kraft getreten ist. Weitere Versuche, die paritätische Beteiligung der Arbeitnehmer in den Industrie- und Handelskammern gesetzlich festzulegen, sind noch nicht über die Ausschußberatung hinausgekommen. Auch in *Niedersachsen* wurde 1950 ein solcher Versuch unternommen, der aber in der damaligen Legislaturperiode des Landtags nicht mehr durchgeführt werden konnte.

Französische Zone

In der französischen Zone sind *alle Kammern* öffentlich-rechtliche Selbstverwaltungskörperschaften geblieben. Das gilt für *Rheinland-Pfalz* ebenso, wie für die später dem Südweststaat eingegliederten Länder.

Durch das Hauptwirtschaftskammergesetz für Rheinland-Pfalz vom 21. April 1949 ist dort zur Wahrnehmung der Gesamtinteressen der Wirtschaft eine *Hauptwirtschaftskammer* geschaffen worden, in der die Arbeitnehmer paritätisch vertreten sind. In den Industrie- und Handelskammern konnte die Parität bisher nicht verwirklicht werden.

West-Berlin und Bund

In Berlin bestehen *Industrie- und Handelskammer* sowie *Handwerkskammer* als private Vereine. Zwar hatte das „Gesetz über die Wirtschaftskammer Groß-Berlin“ vom 3. Juni 1948 eine Zusammenfassung von Industrie, Handel und Handwerk in einer paritätisch besetzten Körperschaft öffentlichen Rechts vorgesehen. Doch scheiterte die Verwirklichung dieses Gesetzes am Einspruch der amerikanischen Militärregierung.

Der Bundestag hat für das gesamte Gebiet der Bundesrepublik am 26. März 1953 das „Gesetz zur Ordnung des Handwerks“, kurz *Handwerksordnung*, beschlossen. Nachdem der amerikanische Hohe Kommissar auf einen Einspruch verzichtet hatte, trat diese Handwerksordnung am 17. September 1953 in Kraft. Die in ihm vorgesehenen *Handwerkskammern* sind öffentlich-rechtliche Selbstverwaltungskörperschaften mit Zwangsmitgliedschaft. Die Arbeitnehmer sind in ihnen mit einem Drittel vertreten.

Neuere Bemühungen

Ministerpräsident *Arnold* von Nordrhein-Westfalen hat sich bemüht, die beiden Sozialpartner zu einer Fortsetzung der seinerzeitigen Hattenheimer Gespräche zu veranlassen. Zu diesem Zweck hat er ihnen drei Entwürfe über Bezirkswirtschaftskammern, Landeswirtschaftsrat und Bundeswirtschaftsrat vorgelegt, von denen die beiden ersten für Nordrhein-Westfalen gedacht sind.

Die *Bezirkswirtschaftskammern* wären eine Mittelinstanz zwischen den Industrie- und Handelskammern und dem ebenfalls vorgeschlagenen Landeswirtschaftsrat. Die Industrie- und Handelskammern blieben als reine Unternehmereinrichtungen bestehen.

Für Handwerk und Landwirtschaft wären diese Wirtschaftskammern nicht zuständig. Sie sollen paritätisch besetzt werden. Ihre Aufgaben sollen sein: das Ausbildungswesen, Fragen der Produktivitätssteigerung, Arbeitsmethoden, Unfallschutz, Arbeitsschutz, soziale Fragen und solche der öffentlichen Versorgung. Dieser Aufgabenbereich ist völlig unzureichend, um auch nur die Gestaltung der Arbeits- und Lohnverhältnisse zu beeinflussen, geschweige denn die Entwicklung der Wirtschaft. Der DGB wird ihm daher einen Entwurf in seinem Sinne gegenüberstellen.

In jedem Land soll ein *Landeswirtschaftsrat* gebildet werden. Er soll zu allen Fragen der Wirtschafts-, der Finanz-, Steuer- und Sozialpolitik des Landes Stellung nehmen, dem Landtag oder der Landesregierung auf deren Ersuchen hin Gutachten erstatten; er kann aber auch von sich aus Vorschläge machen. Von seinen 60 Mitgliedern sind 48 Vertreter der Wirtschaftszweige, je zur Hälfte Vertreter der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber. 12 Mitglieder sind Vertreter der freien Berufe, der Wissenschaft und verdiente Männer aus der Wirtschaft. Die 48 Vertreter der Wirtschaft werden von den beiderseitigen Spitzenorganisationen vorgeschlagen. Berufen werden sie ebenso wie die dritte Gruppe durch die Landesregierung.

Der *Bundeswirtschaftsrat* hätte (nach diesem Landesentwurf) die gleichen Aufgaben auf Bundesebene wie die Landeswirtschaftsräte in den Ländern. Er soll sich zur Unter- richtung auf die Landeswirtschaftsräte stützen. Er hätte nur geringe Initiativ- und Enquete-Rechte. Von den insgesamt 150 Mitgliedern würden 120 paritätisch von den Spitzenorganisationen der Unternehmer und der Gewerkschaften vorgeschlagen. Außer ihnen würde der Bundespräsident noch 30 Mitglieder der dritten Gruppe berufen. Auch Präsidium und Ausschüsse würden im Verhältnis 2:2:1 besetzt.

Auch diese beiden Entwürfe weichen zum Teil weit von den gewerkschaftlichen Forderungen ab. Es dürfte nicht leicht sein, eine Mittellinie zu finden, die den gewerk- schaftlichen Forderungen einigermaßen gerecht wird. Die Gegenentwürfe der Unter- nehmer und des DGB sind noch nicht veröffentlicht.

Zusammenschlüsse der Kammern

In den letzten Jahren haben sich alle Kammern in Spitzenorganisationen zur Ver- tretung der Gesamtinteressen ihres jeweiligen Wirtschaftszweigs zusammengeschlossen. Es sind dies: der Deutsche Industrie- und Handelstag (Bonn), die Vereinigung der Handwerkskammern in der Bundesrepublik Deutschland (Bonn) und der Verband der Landwirtschaftskammern (Frankfurt). Diese Spitzenvertretungen der Kammern greifen aktiv in die politische, verwaltungsmäßige und gesetzliche Gestaltung des Wirtschafts- lebens ein, wobei besonders der Deutsche Industrie- und Handelstag durch die Schärfe seiner Stellungnahmen hervortritt.

Unsere Darstellung zeigt, wie unterschiedlich zur Zeit noch die Gestaltung des Kam- merwesens in der Bundesrepublik infolge seiner föderalistischen Entstehung ist. Für die Handwerkskammern schafft die vom Bundestag verabschiedete „Handwerksord- nung“ eine einheitliche Grundlage. Das „Gesetz über die landwirtschaftliche Selbst- verwaltung“ ist vom alten Bundestag nicht mehr verabschiedet worden, wird aber voraussichtlich bald auch den einheitlichen Rahmen für die Landwirtschaftskammern bilden. Notwendig ist darüber hinaus auch die baldige Neuordnung des Kammer- wesens für Handel und Industrie und die Zusammenfassung der Wirtschaftsinteressen in einer Bundesspitze, wobei die Interessen der Arbeitnehmer angemessen zu Wort kommen müssen.