

Kammerrecht der Wirtschaft

**Kommentar zum Bundeskammergesetz
Landesrecht der Industrie- und Handelskammern
einschließlich Wirtschafts- und Arbeiterkammern
und Recht der Auslandshandelskammern**

von

Heinz Bremer

Regierungsdirektor

Abteilungsleiter beim Senator für Wirtschaft und Kredit in Berlin



BERLIN 1960

WALTER DE GRUYTER & CO.

vormals G. J. Göschen'sche Verlagshandlung – J. Guttentag, Verlagsbuchhandlung –
Georg Reimer – Karl J. Trübner – Veit & Comp.

Archiv-Nr. 21 1 253/60

Satz und Druck: Walter de Gruyter & Co., Berlin W 35

Alle Rechte, einschließlich des Rechtes der Herstellung von Fotokopien und Mikrofilmen,
vorbehalten

Vorwort

Unmittelbarer Anlaß dazu, das „Kammerrecht der Wirtschaft“ darzustellen, ist die Vereinheitlichung des Industrie- und Handelskammerrechts durch das Bundesgesetz vom 18. Dezember 1956. Durch dieses Gesetz sind die Rechtsverhältnisse der Industrie- und Handelskammern (IHKn) in der Bundesrepublik wieder auf eine einheitliche Grundlage gestellt worden. Sie haben nach Struktur, Organisationsform und Aufgabenstellung nunmehr überall den gleichen Charakter.

Daß diese Tatsache von überaus großer Bedeutung ist, beweist ein Rückblick auf die verschlungenen Wege, die das Kammerrecht in den vergangenen Jahrzehnten einzuschlagen gezwungen war. So beruhten die Rechtsverhältnisse der IHKn bis 1933 auf Landesrecht; landesrechtliche Gesetze regelten die Selbstverwaltung der Wirtschaft in korporativen Vereinigungen der selbständigen Unternehmer eines bestimmten Bezirks, wobei allerdings diese Vereinigungen strukturell, organisatorisch und aufgabenmäßig fast durchweg das gleiche Gepräge trugen, so daß trotz mancher Unterschiede im einzelnen eine einheitliche Basis vorhanden war. Durch die Nationalsozialisten wurde diese Linie unterbrochen. Schon durch die von der Gesetzgebung im Jahre 1934 neu geschaffene Organisation der gewerblichen Wirtschaft weitgehend ihrer Bedeutung entkleidet und durch die Umstellung auf den Führergrundsatz ihrer Autonomie beraubt, wurden die IHKn schließlich 1942 vollends beseitigt und in Gebilde überführt, die als Gauwirtschaftskammern ohne jedes Eigenleben lediglich Instrumente der Staatsmacht darstellten.

Als die Gauwirtschaftskammern im Jahre 1945 außer Funktion traten, bildeten sich zwar unmittelbar danach erneut IHKn als Organe der Wirtschaft, jedoch ohne die Einheitlichkeit der früheren Stellung und Struktur. Grund hierfür war, daß die Besatzungsmächte auf die Bildung der Kammern in unterschiedlicher Weise Einfluß genommen hatten, so daß als Ergebnis eine unterschiedliche Entwicklung in den einzelnen Besatzungszonen eintreten mußte. So kam es, daß die zonenmäßige Verschiedenheit ein großes Ausmaß annahm. In der ehemaligen britischen und ehemaligen französischen Zone wurde die Rechtsgrundlage für die Organisation und Tätigkeit der neuen Kammern in den früher von den Ländern erlassenen Vorschriften gefunden, wobei die Anwendung dieses früheren Kammerrechts teils mit Weisungen der Besatzungsmächte, teils mit Gewohnheitsrecht begründet wurde. Ob und inwieweit diese Begründung Bestand haben konnte, nachdem die Bundesrepublik die Souveränität erlangt hatte, blieb offen, soweit nicht inzwischen eine gesetzliche Regelung wie in den Ländern Hamburg und Schleswig-Holstein und in den ehemaligen Ländern Baden und Württemberg-Hohenzollern erfolgt war. Die erneute Anwendung des früheren Landesrechts hatte ferner dazu geführt, daß verschiedentlich innerhalb der einzelnen Länder kein einheitliches Kammerrecht bestand. So fand beispielsweise in den ehemals preußischen Teilen der Länder Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen das preußische Gesetz über die Industrie- und Handelskammern Anwendung, während in deren ehemals lippischen, braunschweigischen und oldenburgischen Landesteilen dasjenige Recht galt, das früher in diesen Ländern erlassen worden war. Hinzu kam,

Vorwort

daß das preußische Recht teils nach dem Stand der Verordnung vom 1. April 1924, teils unter Einschluß der Novelle vom 28. Dezember 1933 angewendet wurde, die auch die Kleingewerbetreibenden zu Pflichtmitgliedern der Kammern gemacht hatte.

Zu diesen Verschiedenheiten trat außerdem der Unterschied in bezug auf den Rechtscharakter der Kammern. Einheitlich waren die IHKn lediglich im Bereich der britischen und französischen Besatzungszone Körperschaften des öffentlichen Rechts, für die die Grundsätze der Pflichtmitgliedschaft und der Beitragspflicht Geltung hatten. Demgegenüber hatten die Kammern in der amerikanischen Zone entgegen ihrer bisherigen Struktur den Status öffentlich-rechtlicher Körperschaften und damit auch die Pflichtmitgliedschaft der Kammerzugehörigen verloren. Sie wurden hier, abgesehen von Bremen, wo sie Körperschaften des öffentlichen Rechts blieben, auf der Basis des Zivilrechts organisiert. Soweit ihnen nicht die Rechtsfähigkeit verliehen war, waren sie eingetragene oder nicht-eingetragene Vereine, die auf freiwilliger Mitgliedschaft beruhten und deren Beiträge nach den Vorschriften des bürgerlichen Rechts eingezogen wurden. Das gleiche galt für die Industrie- und Handelskammer in Berlin (West). Eine Besonderheit wies im übrigen noch der Status der IHKn in der britischen Zone insoweit auf, als ihre Beiträge dort zwar öffentliche Abgaben darstellten, ihre Einziehung im Verwaltungszwangsverfahren aber auf Weisung der Besatzungsmacht untersagt war und erst später wenigstens in Schleswig-Holstein und Hamburg durch die Inkraftsetzung der Landesgesetze vom 23. Februar 1954 und 27. Februar 1956 ermöglicht wurde.

Die hieraus resultierende Unsicherheit und Ungleichheit des Rechts konnte daher nicht länger hingenommen werden. Auf Initiative einer Reihe von Abgeordneten des Bundestages wurde deshalb dem Bundestag ein Gesetzentwurf vorgelegt, der zum Ziel hatte, gleiches Kammerrecht in allen Ländern zu schaffen, insbesondere aber den Rechtszustand wieder herzustellen, der bis zur Auflösung der IHKn und ihrer Überführung in die Gauwirtschaftskammern im Jahre 1942 bestanden hatte. Dabei ist freilich von allen Seiten des Parlaments betont worden, daß es der Entwurf durch die Beschränkung auf die Aufgaben der Rechtsbereinigung vermeide, den Grundsatzfragen der Wirtschaftsordnung, insbesondere dem außerbetrieblichen Mitbestimmungsrecht vorzugreifen. Einer späteren Gesetzgebung sollten alle Möglichkeiten erhalten bleiben, etwa auf diesem Gebiet erforderliche Lösungen herbeizuführen (vgl. die Erklärung des Abg. Stücklen in der 173. Sitzung des BT; Drucks. S. 9569).

Ob und inwieweit eine weiter greifende Lösung vor uns steht und ob der Beruf unserer Zeit zur Gesetzgebung in diesem Punkt gegeben ist, läßt sich im Augenblick nicht sagen. Hinweise auf Lösungsversuche enthält vor allen der V. Teil dieses Buches, der das Recht der bestehenden Landes-Wirtschaftskammern und Arbeiterkammern behandelt und die Literatur zusammenfaßt, die sich bisher mit der Demokratisierung der Wirtschaft und dem außerbetrieblichen Mitbestimmungsrecht befaßt hat. Rechts- und staatspolitisch scheint mir dabei die Frage im Vordergrund zu stehen, wie erreicht werden kann, daß echte Selbstverwaltungskörper der Wirtschaft entstehen und nicht Wirtschafts- und Sozialparlamente, die die Funktionen der gesetzgebenden Instanzen auf den in Rede stehenden Gebieten durch Nebengremien ersetzen. Das würde m. E. nicht nur der Bedeutung der Parlamente Abbruch tun, sondern auch eine echte Selbstverwaltung der Wirtschaft zerstören. An ihre Stelle würden in diesem Fall Stätten der wirtschafts- und sozialpolitischen Auseinandersetzungen treten, die die Erfolge der bisherigen Körperschaften für die Zukunft unmöglich machten, ohne sinnfälligen Nutzen zu bringen. Denn eine echte Selbst-

Vorwort

verwaltung ist nur dort möglich, wo ein genossenschaftlicher Zusammenschluß aus eigener geistiger Substanz und aus eigenen materiellen Mitteln lebt, wo die Selbstverwaltung nichts anderes ist, als „immerwährende Selbsterziehung durch tätige Mitarbeit an gemeinsamen Interessen und Aufgaben“ (Botzenhart). Maßgebend darf nur die innere Beteiligung an den wirtschaftlichen Angelegenheiten sein und nicht das Gruppeninteresse, das allein das Heute sieht. Für den Interessenten, den Fordernden, sind andere Möglichkeiten vorhanden, seinen berechtigten Belangen eine genügende und maßgebende Vertretung zu sichern. Es wird Sache des Gesetzgebers sein, hier den richtigen Weg zu finden.

Schließlich noch ein anderes: das „Kammerrecht der Wirtschaft“ setzt die Tradition des Kommentars zum preußischen Gesetz über die Handelskammern von 1870/1897 fort, den der Mitgestalter des Gesetzes, der Geheime Ober-Regierungsrat und Vortragende Rat im Preußischen Ministerium für Handel und Gewerbe F. Lusensky verfaßt hat. Welche Bedeutung der „Lusensky“ für die Auslegung des Preußischen Handelskammer-Gesetzes und damit für die Praxis besaß, dürfte kaum zu ermessen sein. In der Tiefe seiner Anschauungen, in der Klarheit der Darlegung und in der Unabhängigkeit des Urteils kann er wohl als Muster eines Kommentars betrachtet werden. Soweit es irgend anging, habe ich mich bemüht, den Gedankenreichtum seiner Kommentierung auch für unsere heutige Beurteilung der Rechtsverhältnisse nutzbar zu machen.

Die Tatsache, daß neben dem Bundeskammergesetz auch die Landeskammergesetze in die Darstellung einbezogen worden sind, hat vielfach zur Folge gehabt, daß bestimmte Begriffe und Probleme an verschiedenen Stellen angesprochen worden sind und sich des öfteren eine stichwortartige Wiederholung ergibt. Ich habe diese Art der Darstellung vorgezogen, um nicht ständig mit Verweisungen arbeiten zu müssen, die die Brauchbarkeit des Kommentars m. E. stark herabgesetzt hätten.

Im übrigen muß ich bemerken, daß die Kommentierung der Gesetze mit meiner amtlichen Tätigkeit nur entfernte Berührung hat. Die Anschauungen, die hier vertreten werden, haben keinerlei amtlichen Charakter, sondern entsprechen meiner persönlichen Überzeugung.

Für Anregungen zur Verbesserung und Erweiterung der Darstellung wäre ich dankbar.

Berlin-Schöneberg, den 1. September 1960
Freiherr-vom-Stein Str. 5

Heinz Bremer

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorwort	III
Abkürzungen	IX

I. Teil

Allgemeiner Überblick

A. Einführung in das Recht der Industrie- und Handelskammern	1
1. Die historischen Anfänge des Kammerrechts	1
2. Die Entwicklung des preußischen Kammerrechts bis zum Gesetz vom 24. Februar 1870	3
3. Das preußische Gesetz über die Handelskammern vom 24. Februar 1870	6
4. Die Entwicklung des Kammerrechts in den außerpreußischen Staaten Deutschlands	11
5. Die reichsgesetzlichen Regelungen in den Jahren 1934 bis 1942.	18
6. Die Zeit nach dem zweiten Weltkrieg bis zum Bundesgesetz vom 18. Dezember 1956	21
7. Die Grundzüge des Kammerrechts nach dem Bundesgesetz vom 18. Dezember 1956	25
8. Entwicklungstendenzen der Gegenwart	31
B. Literaturhinweise	36

II. Teil

Gesetz zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern (Bundeskammergesetz)

A. Text des Gesetzes	41
B. Kommentar	46
1. Aufgaben und Befugnisse der Industrie- und Handelskammern (§ 1)	46
2. Die Zugehörigkeit zu den Kammern (§ 2)	70
3. Die Rechtsstellung der Kammern (§§ 3—8)	87
4. Die Umbildung nicht gesetzmäßig gebildeter Kammern (§§ 9—10)	136
5. Die Staatsaufsicht (§ 11)	139
6. Ergänzendes Landesrecht (§ 12)	160
7. Schlußvorschriften (§§ 13—15)	168

Inhaltsverzeichnis

	Seite
C. Anhang	172
Gesetzliche Bestimmungen betreffend die Erweiterung des Geschäftskreises der Industrie- und Handelskammern	
1. Die Feststellung von Handelsbräuchen	172
2. Die öffentliche Ermächtigung von Handelsmählern zu Verkäufen und Käufen	180
3. Die unmittelbare Aufsicht über die Börsen	182
4. Vorschläge für die Ernennung von Handelsrichtern	184
5. Die Mitwirkung bei der Führung des Handelsregisters	190
6. Anhörung der Industrie- und Handelskammern bei Anträgen auf Eröffnung des Vergleichsverfahrens.	193
7. Die Benennung von Gründungsprüfern bei Aktiengesellschaften	200
8. Die Beeidigung und öffentliche Anstellung von Sachverständigen	202

III. Teil

Das Landesrecht der Industrie- und Handelskammern

A. Ausführungsgesetze der Länder	211
1. Baden-Württemberg	211
2. Bayern	214
3. Berlin	217
4. Bremen	220
5. Hessen	222
6. Niedersachsen	225
7. Nordrhein-Westfalen	228
8. Rheinland-Pfalz	231
9. Saarland	233
B. Sonstige Landesgesetze	234
Gesetz über die vorläufige Regelung der Rechtsverhältnisse der Handelskammer Hamburg vom 27. Februar 1956	235

IV. Teil

Die Rechnungsprüfung bei den Industrie- und Handelskammern

1. Die Entwicklung des Prüfungswesens	239
2. Das Sonderstatut der Rechnungsprüfungsstelle für die Industrie- und Handelskammern	241
3. Richtlinien für die Durchführung der Rechnungsprüfung bei den Industrie- und Handelskammern	243
4. Haushalts-, Kassen- und Rechnungslegungsordnung der Industrie- und Handelskammern	247

Inhaltsverzeichnis

V. Teil

Wirtschafts- und Arbeiterkammern

	Seite
A. Einführung in das Recht der Wirtschafts- und Arbeiterkammern	287
1. Grundlinien der Entwicklung	287
2. Die Wirtschaftskammern in Bremen und in Rheinland-Pfalz	290
3. Die Arbeiterkammern in Bremen und im Saarland	291
B. Bremisches Wirtschaftskammergesetz vom 23. Juni 1950	294
Erste Durchführungsverordnung zum Bremischen Wirtschaftskammergesetz vom 23. Januar 1951	298
Satzung der Wirtschaftskammer Bremen vom 6. November 1951	299
C. Gesetz über die Arbeiterkammern im Lande Bremen vom 3. Juli 1956	302
Verordnung über die Einziehung der Beiträge für die Arbeiterkammern vom 5. Juli 1956	313
D. Landesgesetz über die Hauptwirtschaftskammer Rheinland-Pfalz vom 21. April 1949	314
E. Gesetz über die Errichtung einer Arbeitskammer für das Saarland vom 30. Juni 1951	317

VI. Teil

Einigungsstellen für Wettbewerbsstreitigkeiten

A. Einführung in das Recht der Einigungsstellen	323
B. Gesetz zur Änderung des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb, des Gesetzes über das Zugabewesen und des Rabattgesetzes vom 11. März 1957	325
C. Muster für die Verordnung über Einigungsstellen	333
D. Musteranordnung des Reichs- und Preußischen Wirtschaftsministers für die nach § 7 b UWG von der höheren Verwaltungsbehörde zur Überwachung der Ausverkäufe und ähnlicher Veranstaltungen zu erlassenden Bestimmungen (Runderlaß vom 19. Oktober 1935)	339

VII. Teil

Auslandshandelskammern

A. Entwicklung und Recht der Auslandshandelskammern	343
1. Zur historischen Entwicklung	343
2. Die Entwicklung der deutschen Auslandshandelskammern	347
3. Organisation, Rechtsstellung und Finanzierung	350
4. Zur Aufgabenstellung der Auslandshandelskammern	352
B. Übersicht über die bestehenden deutschen Auslandshandelskammern	355
C. Gebührenordnung der deutsch-ausländischen Handelskammern (Auslandshandelskammern)	356
Sachregister	359

VIII

Abkürzungen

a. A.	anderer Ansicht
a. a. O.	am angegebenen Ort
ABG	Allgemeines Berggesetz für die Preußischen Staaten vom 24. Juni 1865
ABL	Amtsblatt
a. F.	alte Fassung
AG	Ausführungsgesetz
AGG	Arbeitsgerichtsgesetz vom 3. September 1953
AHK	Auslandshandelskammer
AktG	Gesetz über Aktiengesellschaften und Kommanditgesellschaften auf Aktien (Aktiengesetz) vom 30. Januar 1937
ALR	Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten vom 1. Juni 1794
a. M.	anderer Meinung
Anm.	Anmerkung
AöR	Archiv für öffentliches Recht
Arch.	Archiv
Art.	Artikel
AVAVG	Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. April 1957
AWD	Außenwirtschaftsdienst des „Betriebsberaters“
BAG	Bundesarbeitsgericht
BAnz.	Bundesanzeiger
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BB	Der Betriebsberater (seit 1946)
BBG	Bundesbeamtengesetz in der Fassung vom 18. September 1957
Bd.	Band
BDO	Bundesdisziplinarordnung
Beiträge- erhebungsgesetz	Gesetz über die Erhebung der Beiträge zu den Industrie- und Handelskammern vom 31. März 1939
Beiträgegesetz	Gesetz zur Hebung und Erhaltung der Kaufkraft vom 24. März 1934 (Abschnitt I)
BetrVerfG	Betriebsverfassungsgesetz vom 11. Oktober 1952
Bem.	Bemerkung
ber.	berichtigt
BFH	Bundesfinanzhof
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI. I	Bundesgesetzblatt (Teil I)
BGH	Bundesgerichtshof
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen

Abkürzungen

BK	Kommentar zum Bonner Grundgesetz (Bonner Kommentar), herausgegeben von Abraham-Bühler-Dennewitz-Herrfahrdt-Holtkotten - Kern-Laun-Meder-Meißner-Menzel-Schneider-Scupin - Wernicke, Hamburg 1950 und später
BKG	Bundesgesetz zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern vom 18. Dezember 1956
BörsG	Börsengesetz vom 27. Juni 1896/8. Mai 1908
BRRG	Rahmengesetz zur Vereinheitlichung des Beamtenrechts vom 1. Juli 1957
BStBl.	Bundessteuerblatt
BT	Bundestag
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
DB	Der Betrieb
DBW	Die Berliner Wirtschaft (Zeitschrift der IHK Berlin)
DDR	Deutsche Demokratische Republik
ders.	derselbe Autor
DIHT	Deutscher Industrie- und Handelstag
Diss.	Dissertation
DJ	Deutsche Justiz
DÖH	Der Öffentliche Haushalt
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung (seit 1947)
Drucks.	Drucksache
DRZ	Deutsche Richter-Zeitung
DtStZ	Deutsche Steuer-Zeitung
DV	Deutsche Verwaltung (von 1948 bis 1950)
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt (ab 1950)
DVO	Durchführungsverordnung
EG	Einführungsgesetz
EstG 1958	Einkommensteuergesetz in der Fassung vom 23. September 1958
FGG	Gesetz über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit vom 17. Mai 1897
GBL	Gesetzblatt
Ges.	Gesetz
GewArch.	Gewerbearchiv
GewStDV 1955	Gewerbesteuer-Durchführungsverordnung vom 24. März 1956
GewStG 1957	Gewerbesteuergesetz in der Fassung vom 18. November 1958
GewStR 1958	Gewerbesteuer-Richtlinien 1958 vom 22. September 1959
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949
GmbHG	Reichsgesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung vom 20. April 1892
GRUR	Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht
GS	Gesetzsammlung
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt

Abkürzungen

GVG	Gerichtsverfassungsgesetz vom 27. Januar 1877
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen vom 27. Juli 1957
GWKAV	Gauwirtschaftskammeraufbauverordnung (Dritte Verordnung zur Durchführung der Verordnung über die Vereinfachung und Vereinheitlichung der gewerblichen Wirtschaft) vom 30. Mai 1942
Hamann	Andreas Hamann, Das Grundgesetz, Berlin — Neuwied — Darmstadt 1956
HGB	Handelsgesetzbuch vom 10. Mai 1897
HGMBl.	Ministerialblatt für Handel und Gewerbe (in Preußen)
h. M.	herrschende Meinung
Huber I, II	Ernst Rudolf Huber, Wirtschaftsverwaltungsrecht, 2. Aufl., Bd. 1, 1953; Bd. 2, 1954; Tübingen
HwO	Handwerksordnung vom 17. September 1953
IHK	Industrie- und Handelskammer
i.S.	im Sinne
Jahrg.	Jahrgang
JR	Juristische Rundschau (seit 1947)
JW	Juristische Wochenschrift (von 1871 bis 1945)
JZ	Juristenzeitung (seit 1946)
Kap.	Kapitel
KG	Kammergericht
KO	Konkursordnung vom 10. Februar 1877
KSchG	Kündigungsschutzgesetz vom 10. August 1951
LG	Landgericht
v. Mangold-Klein	Hermann v. Mangold-Friedrich Klein, Das Bonner Grundgesetz, Kommentar, Band 1, 2. Aufl., Berlin und Frankfurt/Main 1957
MBIVfW	Mitteilungsblatt der Verwaltung für Wirtschaft des Vereinigten Wirtschaftsgebiets
MBiWiA	Ministerialblatt für Wirtschaft und Arbeit (1933—1935)
MDR	Monatsschrift für Deutsches Recht
Münzautomat	Der Münzautomat (Fachzeitschrift für das gesamte Münzautomatenwesen)
NF	Neue Folge
n.F.	neue Fassung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift (seit 1947)
OLG	Oberlandesgericht
o.O.	ohne Ort
OVG	Oberverwaltungsgericht
pr.	preußisch
Prot.	Protokoll

Abkürzungen

PrOVG	Preußisches Oberverwaltungsgericht
PrVerwBl.	Preußisches Verwaltungs-Blatt
RAG	Reichsarbeitsgericht
RAnz.	Deutscher Reichs- und Preußischer Staatsanzeiger
RAO	Reichsabgabenordnung
RBMG	Rechtsberatungsmißbrauchgesetz vom 13. Dezember 1935
RegBl.	Regierungsblatt
RFHE	Sammlung der Entscheidungen des Reichsfinanzhofs
RGBl. I	Reichsgesetzblatt (Teil I)
RGO	Gewerbeordnung für das Deutsche Reich
RGSt.	Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen
RGZ	Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen
RWB	Wirtschaftsbestimmungen für die Reichsbehörden vom 11. Februar 1929
RZollBl.	Reichszollblatt
S.	Seite
Samml.	Sammlung (von Rechtsvorschriften)
SchlHA	Schleswig-Holsteinische Anzeigen
SGG	Sozialgerichtsgesetz vom 3. September 1953
StAnpG	Steueranpassungsgesetz vom 16. Oktober 1934
StGB	Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich
UWG	Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb vom 7. Juni 1909
VAG	Reichsgesetz über die Beaufsichtigung der privaten Versicherungsunternehmen und Bausparkassen vom 6. Juni 1931
VAW	Verwaltungsamt für Wirtschaft des Vereinigten Wirtschaftsgebietes
VerwArch.	Verwaltungsarchiv
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
v. H.	vom Hundert
VgIO	Vergleichsordnung
VOBl.	Verordnungsblatt
VRSpr.	Verwaltungsrechtsprechung in Deutschland, herausgegeben von Ziegler (seit 1949)
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung vom 21. Januar 1960
WRP	Wettbewerb in Recht und Praxis
ZfPol.	Zeitschrift für Politik
ZHK	Zeitschrift für das gesamte Handels- und Konkursrecht

I. Teil

Allgemeiner Überblick

A. Einführung in das Recht der Industrie- und Handelskammern

Literatur: v. Kaufmann, Die Vertretung der wirtschaftlichen Interessen in den Staaten Europas, Berlin 1879; ders., Die Reform der Handels- und Gewerbekammern, Berlin 1883; Grätzer, Die Organisation der Berufsinteressen, Berlin 1886; Stegemann, Gesetz über die Handelskammern vom 24. Februar 1870, Berlin 1891; Hampke, Handwerker- oder Gewerbekammern, Jena 1893; Die Handels- und Gewerbekammern, kaufmännischen Korporationen und die dem Deutschen Handelstag angehörigen wirtschaftlichen Vereine des Deutschen Reiches, Berlin 1894; Die Handelskammern. Ihre Organisation und Tätigkeit (Bericht der Ältesten der Kaufmannschaft von Berlin), Berlin 1906; Lusensky, Gesetz über die Handelskammern, 2. Aufl., Berlin 1909; Brandt-Lohmann-Wiedemann, Neuordnung der Handelskammern und des Deutschen Handelstags, Berlin 1917; Fonk, Die Interessenvertretungen von Industrie und Handel, insbesondere in Preußen. Ihre Entstehung und Tätigkeit, Köln 1920; Heréus, Die Deutschen Handelskammern als Glied der Verwaltung. Ihre Geschichte, ihr Wesen und ihre Zukunft, Mannheim, Berlin und Leipzig 1922; Klug, Gesetz über die Industrie- und Handelskammern, in: v. Brauchitsch, Die Preußischen Verwaltungsgesetze, IV. Band, Berlin 1927; Bauerreiß, Verfassung, Aufgaben und Bedeutung der französischen Handelskammern, ZHK 108. Bd. (1941), S. 257ff.; Homann, Die Deutsche Wirtschaftsorganisation, Berlin, Wien und Leipzig 1943; Most, Die Selbstverwaltung der Wirtschaft in den Industrie- und Handelskammern, 3. Aufl., Jena 1947; Huber, Wirtschaftsverwaltungsrecht, 1. Bd., 2. Aufl., Tübingen 1953, S. 213ff.; Tietgen, Die Mitgliedschaft bei den Industrie- und Handelskammern, DB 1954 S. 511ff.; v. Hinüber, Die Bereinigung und Vereinheitlichung des Handelskammerrechts, BB 1956 S. 1172ff.; Bremer, Das neue Recht der Industrie- und Handelskammern, JR 1957 S. 81ff.; Frentzel-Jäkel, Gesetz zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern, Köln 1957; J. v. Gierke, Die Industrie- und Handelskammern, ZHK 120. Bd. (1957), S. 77—83.

1. Die historischen Anfänge des Kammerrechts

Organe zur Vertretung der kaufmännischen und industriellen Interessen eines bestimmten Gebiets in Gestalt von Handelskammern bestehen seit Ende des 16. Jahrhunderts. In jener Zeit war es Frankreich, das mit der Errichtung dieser Körperschaften voranschritt. Im Jahre 1596 gründete König Heinrich IV. (1589—1610), dem Frankreich einen starken Aufschwung von Handel und Gewerbe verdankt, eine zentrale Handelskammer, die *Chambre supérieure du commerce*, die die auf den Handel bezüglichen Gesetze zu beraten und zu begutachten hatte. Wenige Zeit später folgte dieser Gründung des Zentralorgans die Gründung einer ersten Handelskammer mit örtlich begrenztem Wirkungskreis, der Handelskammer von Marseille im Jahre 1599, durch die den zentralisierenden Tendenzen des französischen Königs entgegen gewirkt werden sollte.

Obwohl die unter Heinrich IV. errichtete Zentralkammer ihre Tätigkeit bald wieder einstellte, wurde sie unter seinem Nachfolger, Ludwig XIII. (1610—1643), auf Bitten der Kaufmannschaft im Jahre 1616 neu ins Leben gerufen. Ihre Grundlagen

I. Teil

wurden in der folgenden Zeit, insbesondere durch Richelieu und Colbert, verschiedentlich verändert.

Für die weitere Entfaltung der Wirtschaft Frankreichs war es gegen Ende des 17. Jahrhunderts von besonderer Bedeutung, daß in der *Ordonnance du commerce* von 1673 und der *Ordonnance de la marine* von 1681 umfassende Kodifikationen des Handelsrechts erfolgten. Dieser Entfaltung entsprach eine durchgreifende Neuorganisation der bestehenden Handelskammern in den Jahren 1700—1701 und die Errichtung weiterer Kammern in allen größeren Wirtschaftszentren des französischen Staatsgebietes. Bemerkenswert ist hierbei, daß diese Handelskammern nicht nur im französischen Mutterland, sondern auch in den französischen Kolonien gegründet wurden (Bauerreiß a. a. O. S. 263, 264).

Während der französischen Revolution wurden das Zentralorgan und die lokalen Kammern im Jahre 1791 aufgelöst. Auf die französische Wirtschaft wirkte sich diese Maßnahme jedoch sehr nachteilig aus. Das Zentralorgan wurde daher im gleichen Jahr erneut in seine alte Rechtsstellung eingesetzt, während die ihrer offiziellen Stellung beraubten lokalen Handelskammern ihre Tätigkeit als freie Vereinigungen fortsetzten. Erst durch zwei gesetzliche Maßnahmen in den Jahren 1802 und 1803 schaffte die Regierung wieder die Grundlage für die Errichtung amtlicher Vertretungen der Handels- und gewerblichen Interessen, die mit territorial und sachlich begrenztem Wirkungskreis tätig werden sollten. So wurden durch eine Verordnung vom 3. nivôse des Jahres XI (24. Dezember 1802) 22 Handelskammern an den bedeutendsten Handelsplätzen Frankreichs neu errichtet und durch ein Gesetz vom 22. germinal des Jahres XI (12. April 1803) die Errichtung von sogenannten Ratskammern (auch Gewerbe- oder Industriekammern genannt) ermöglicht, die die Bestimmung hatten, die Bedürfnisse der Fabriken, Handwerke und Künste und die Mittel zu ihrer Förderung zur Sprache zu bringen (Lusensky, S. 10). Nach einer Ausführungsverordnung zu dem Ratskammer-Gesetz vom gleichen Jahr wurden diese Kammern von sechs Mitgliedern gebildet, die entweder Gewerbetreibende sein oder ein Gewerbe mindesten fünf Jahre betrieben haben mußten. Den Vorsitz führte der Bürgermeister des Ortes, an dem die Kammer ihren Sitz hatte. Ihre Kosten trug die Gemeinde; ihre Tätigkeit hatte sich in dem ihr gesetzlich zugewiesenen Aufgabenkreis auf die Beratung der Regierungsinstanzen zu beschränken. Die Ratskammer war also keine öffentliche Körperschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit, sondern lediglich eine Dienststelle der Gemeinde, in der sie errichtet worden war. Sie ist im Laufe der Zeit immer mehr in ein vollkommenes Schattendasein abgesunken.

Demgegenüber war die Stellung der Handelskammern eine völlig andere. Auch hatte ihr Aufgabenkreis einen wesentlichen größeren Umfang. Die Handelskammern waren von Anfang an öffentliche Einrichtungen, Körperschaften des öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit, die nicht nur Vorschläge zur Förderung des Handels machen und die Regierung auf diesem Gebiet beraten sollten, sondern die gleichzeitig die Aufgabe hatten, öffentliche, dem Handel dienende Arbeiten zu beaufsichtigen und in sonstiger Weise den Interessen des Staates zu dienen. So überwachte sie insbesondere die Instandsetzung von Häfen und die Schifffahrt auf den Strömen sowie die Ausführung der Gesetze und Verordnungen gegen den Schleichhandel. Sie hatten das Recht, mit dem zuständigen Minister unmittelbar in Schriftwechsel zu treten und mußten ihm ihren Haushaltsplan einreichen und Vorschläge zur Deckung der Kosten machen. An ihrer Spitze stand der Präfekt des Departements als Präsident, zu dem in Städten, die nicht der Sitz einer Präfektur waren, der Bürger-

A. Einführung

meister hinzutrat. Zu Mitgliedern der Handelskammern konnten Personen gewählt werden, die mindestens 10 Jahre lang Handel getrieben hatten. Die ersten Wahlen erfolgten durch eine Gruppe angesehener Kaufleute, die der Präfekt oder Bürgermeister zu diesem Zweck berief. In jedem Jahr schied der dritte Teil der Mitglieder der Handelskammer aus und wurde durch Wahlen der Handelskammer ersetzt. Die gewählten Personen bedurften der Bestätigung des Ministers. Soweit am Sitz der Handelskammern keine Ratskammern bestanden, hatten die Handelskammern zugleich deren Aufgaben wahrzunehmen.

Die Verfassung der französischen Handelskammern hat im Verlauf der folgenden Jahrzehnte wiederholt erhebliche Änderungen erfahren, die sich besonders auf das aktive und passive Wahlrecht bezogen. Sie erhielt erst durch die Gesetze vom 9. April 1898 und 19. Februar 1908 diejenige Gestalt, die sie auch heute als Repräsentativkörperschaften der Wirtschaft besitzen und die sie befähigt, ihre beratende und begutachtende Tätigkeit und ihre privatwirtschaftlich-verwaltungsmäßigen Aufgaben mit voller Autorität durchzuführen. Über die Entwicklung im einzelnen vgl. Bauerreiß a. a. O. S. 257 ff.

2. Die Entwicklung des preußischen Kammerrechts bis zum Gesetz vom 24. Februar 1870

Die Entwicklung der preußischen Handelskammern ging Anfang des 19. Jahrhunderts von den damals der französischen Herrschaft unterworfenen linksrheinischen Landesteilen aus. Hier errichtete die französische Regierung auf Grund der in den Jahren 1802 und 1803 in Frankreich erlassenen Vorschriften je eine Ratskammer für Aachen-Burtscheid, Stolberg, Eupen, Malmedy, Trier und Krefeld und eine Handelskammer für Köln. Als die linke Seite des Rheins im Jahre 1814 an Preußen zurückfiel, machte sich allmählich auch in anderen Städten der Rheinprovinz das Bedürfnis geltend, ähnliche Vertretungen des Handels und Gewerbes ins Leben zu rufen. Dementsprechend wurden von 1830 ab neue Handelskammern dergestalt eingerichtet, daß für jede zu gründende Kammer durch königliche Verordnung ein Statut bestätigt wurde, das die Organisation der betreffenden Kammer regelte. Das erste Statut dieser Art, das für die später errichteten Handelskammern vorbildlich wurde, ist das Statut vom 22. Juni 1830 für die Handelskammer, die gemeinsam für die Städte Elberfeld und Barmen errichtet wurde. Seine Bestimmungen sind den französischen Vorschriften nachgeahmt, weichen jedoch in zwei Punkten von ihnen ab: der Vorsitz in der Handelskammer sollte nicht einem außerhalb der Kammer stehenden Beamten, sondern einem von dieser gewählten Kammermitglied übertragen werden; außerdem sollten die Mitglieder der Handelskammer von der Gesamtheit der in ihr vertretenen Kaufmannschaft gewählt werden. Diese Grundsätze über den Vorsitz in der Kammer und über die Durchführung der Wahlen wurden durch Königliche Verordnung vom 16. Juni 1831 auf diejenigen Handelskammern übertragen, die aus der französischen Zeit stammten; sie sind anscheinend auch auf die noch bestehenden Ratskammern angewandt worden. Dabei ist festzustellen, daß der Unterschied in der Aufgabenstellung der Ratskammern und der Handelskammern im Laufe der Zeit immer mehr abnahm und die Handelskammern allmählich sowohl als Vertretungen des Handels und des Verkehrs als auch als Vertretungen der Güter erzeugenden Gewerbe angesehen wurden. Die Statuten der seit 1830 errichteten Handelskammern bezeichneten es daher als deren Bestimmung „den Staatsbehörden ihre Wahrnehmungen über den Gang des Handels, des Manufaktur-Gewerbes und der Schifffahrt und

I. Teil

ihre Ansichten über die Mittel zur Beförderung der einen und der anderen darzulegen, denselben die Hindernisse, welche der Erreichung dieses Zwecks entgegenstehen, bekanntzumachen und ihnen die Auswege anzuzeigen, welche sich zur Hebung derselben darbieten“. Die neue Entwicklung fand ihren Niederschlag auch in der Ausgestaltung des Wahlrechts und der Beitragspflicht, indem Wahlrecht und Beitragspflicht von der Entrichtung der den Handel und die Gewerbe erfassenden Gewerbesteuer abhängig gemacht wurden. Im übrigen kam darin, daß ein Mindestsatz von jährlich 12 Talern vorgesehen war, der durch eine Verordnung vom 21. Februar 1836 für die Städte der ersten Gewerbesteuerklasse auf 20 Taler erhöht wurde, zum Ausdruck, daß die Handelskammern vor allem als Vertretungen der mittleren und großen Betriebe gedacht waren (Lusensky, S. 14).

Auf diesen Grundlagen wurden im Rheinland in der Zeit von 1830—1840 insgesamt 10 Handelskammern errichtet.

In den altpreußischen Landesteilen hatte das Bedürfnis nach einer Vertretung der Handel- und Gewerbetreibenden dazu geführt, daß in den bedeutenderen Handelsplätzen kaufmännische Korporationen gebildet wurden, denen der König durch ein durch ihn bestätigtes Statut eine besondere Verfassung gab. Sie gestattete diesen Körperschaften eine weitgehende Selbstverwaltung. Derartige Vertretungsorgane bestanden seit 1820 in Berlin, Stettin, Danzig, Memel, Tilsit, Königsberg, Elbing und Magdeburg. Von den Handelskammern unterschieden sie sich durch ihre ausgedehntere Verwaltungstätigkeit, besonders auch auf privatrechtlichem Gebiet. Die Zugehörigkeit zu ihnen trat zwar nicht wie bei den Handelskammern von selbst ein; sie war jedoch für diejenigen Gewerbetreibenden notwendig, die die im Allgemeinen Landrecht (II Titel 8) umschriebenen kaufmännischen Rechte wie Glaubwürdigkeit der Bücher, Wechselfähigkeit, Geschäftsfähigkeit der Handlungsgehilfen, Provision in Anspruch nahmen, weil der Besitz dieser Rechte in den Städten mit Korporationen an den Eintritt in die Korporation geknüpft war. Durch Art. 3 § 4 des preußischen Ausführungsgesetzes zum Allgemeinen deutschen Handelsgesetzbuch vom 24. Juni 1861 wurden die privatrechtlichen Vorschriften der Statuten der kaufmännischen Korporationen außer Kraft gesetzt, namentlich auch diejenigen, durch welche die kaufmännischen Rechte von dem Beitritt zur kaufmännischen Korporation des Orts abhängig gemacht wurden. Von dieser Zeit ab lag der wesentliche Unterschied zwischen den kaufmännischen Korporationen und den Handelskammern darin, daß die Zugehörigkeit zu den Korporationen auf dem freien Entschluß der Beteiligten ruhte, während die Handelskammern Pflichtvertretungen darstellten (Lusensky, S. 16).

Die Regierung hat wohl anfänglich den Korporationen den Vorzug vor den Handelskammern gegeben. Das kommt besonders in dem Landtagsabschied für die Provinz Westfalen im Jahre 1827 zum Ausdruck, der auf eine Petition der westfälischen Stände wegen der Einrichtung von Handelskammern Bezug nahm. In ihm wird erklärt, daß der Zweck der Petition ebenso vollständig durch die Bildung kaufmännischer Korporationen erreicht werden könne. Es bildet dies eine interessante Parallele zu der Lage in der Zeit nach dem zweiten Weltkrieg, als auch hier von verschiedenen Seiten der Bildung freier Kammern ohne Pflichtmitgliedschaft das Wort geredet wurde.

In den Anschauungen über die Zweckmäßigkeit von Handelskammern trat mit der Regierungsübernahme durch Friedrich Wilhelm IV. (1840—1861) eine Wandlung ein. Als die Stände der Mark Brandenburg und des Markgrafentums Niederlausitz im Jahre 1841 beim König beantragten, Handelskammern auch in den östlichen

A. Einführung

Provinzen zu errichten, erhielten sie im Landtagsabschied vom 20. Dezember 1841 einen positiven Bescheid. Die in Verfolg dieses Gesinnungswandels im Jahre 1844 errichteten Handelskammern für die Stadt Erfurt, für den Kreis Hagen und für die Stadt Halle und die Saalörter (vgl. die Statuten in der preußischen Gesetzsammlung vom Jahre 1844 S. 663—675) unterschieden sich von den rheinischen Handelskammern besonders dadurch, daß eine Bestätigung ihrer Mitglieder durch den Minister, wie sie in der Rheinprovinz vorgesehen war, nicht gefordert wurde. Dagegen waren die 1844 errichteten Kammern der Bezirksregierung untergeordnet, an die sie in Fällen, die nicht eilig waren, ihre Berichte und Gutachten zu erstatten hatten, während die rheinischen Kammern nicht in solcher Abhängigkeit von den Bezirksregierungen standen (Lusensky S. 18).

Um diese Verschiedenheiten in der Organisation der bestehenden Handelskammern zu beseitigen und um für die Errichtung neuer Kammern sowohl zu einem erleichterten Verfahren als auch zu gleichmäßigen Einrichtungen zu gelangen, wurde am 11. Februar 1848 eine Königliche Verordnung über die Errichtung von Handelskammern erlassen (GS S. 63), die eine einheitliche Unterlage für den weiteren Ausbau der Kammern bildete. In den Aufgaben und der Bestimmung der Handelskammern änderte die Verordnung nichts. Die Handelskammern blieben nach wie vor beratende Körperschaften, die in erster Linie dazu bestimmt waren, den Staatsbehörden gegenüber die Interessen von Handel und Gewerbe in Gutachten und Ratschlägen zu vertreten. Gutachtlich sollten sie sich insbesondere auch über die anzustellenden Makler und über diejenigen Personen äußern, die zur Verwaltung öffentlicher Anstalten für Handel und Gewerbe zu ernennen waren. Unmittelbare Verwaltungsaufgaben hatten sie nicht; doch war die Möglichkeit vorgesehen, ihnen die Beaufsichtigung der den Handel und die Gewerbe fördernden Anstalten zu übertragen.

In bezug auf die Voraussetzungen des Wahlrechts, die Vollziehung der Wahlen, die Dauer der Mitgliedschaft und das Ausscheiden der Mitglieder knüpfte die Verordnung von 1848 an die Bestimmungen an, die in den früheren Statuten getroffen worden waren. Das aktive Wahlrecht wurde von der Entrichtung eines für jede Handelskammer festzusetzenden Betrags der Gewerbesteuer abhängig gemacht, die in der Steuerklasse der Kaufleute mit kaufmännischen Rechten zu entrichten war. Die Wahlen wurden mittels Stimmzetteln in geheimer Abstimmung nach absoluter Mehrheit durchgeführt. Sie erfolgten auf die Dauer von drei Jahren, wobei jedes Jahr der dritte Teil der Kammermitglieder ausschied. Die vollzogene Wahl bedurfte keiner Bestätigung der Regierung. Für die gewählten Mitglieder der Kammer wurden Stellvertreter in gleicher Weise gewählt. Die Kosten der Verwaltung der Handelskammern hatten die Wahlberechtigten nach dem Maßstab der Gewerbesteuer aufzubringen.

Die Handelskammern hatten die Befugnis, unmittelbar an die Zentralbehörden zu berichten; sie sollten in diesem Fall aber Abschrift ihres Berichts gleichzeitig an die Bezirksregierung einsenden. Neue Handelskammern sollten für jeden Ort oder Bezirk, wo wegen des Handels oder gewerblichen Verkehrs ein Bedürfnis dazu bestand, erst nach Einholung landesherrlicher Genehmigung errichtet werden. Bei Erteilung der Genehmigung war zugleich über den Sitz der Kammer, die Zahl ihrer Mitglieder und deren Stellvertreter, die Errichtung engerer Wahlbezirke und den das Wahlrecht bedingenden Mindestsatz der Gewerbesteuer zu bestimmen (Lusensky S. 19—21).

Soweit in bestimmten Bezirken kaufmännische Korporationen betanden, sollte die Errichtung von Handelskammern nicht unzulässig sein. Jedoch war in Aussicht genommen, nach Anhörung der Korporation diejenigen Bestimmungen zu treffen,

I. Teil

durch die die bestehenden korporativen Verhältnisse in geeigneter Weise berücksichtigt würden. Hinsichtlich der bestehenden Handelskammern verblieb es in bezug auf den Sitz und den Bezirk, die Zahl der Mitglieder und Stellvertreter, die Bildung eigener Wahlbezirke und den das Wahlrecht bedingenden Mindestsatz der Gewerbesteuer bei den Vorschriften der bisherigen Statuten. Ihre sonstigen Bestimmungen wurden aber durch die Verordnung vom 11. Februar 1848 beseitigt.

Auf Grund dieser Verordnung sind in den alten Provinzen insgesamt 33 Handelskammern errichtet worden.

3. Das preußische Gesetz über die Handelskammern vom 24. Februar 1870

Die Verordnung von 1848 hatte das Entstehen neuer Handelskammern stark gefördert und sich auch sonst sehr bewährt. Trotzdem war sie sowohl mit Rücksicht auf bedeutsame Veränderungen auf dem Verkehrsgebiet, als auch mit Rücksicht auf andere Zweige der Gesetzgebung verbesserungsbedürftig geworden. Für eine Neuordnung war schließlich auch Anlaß dadurch gegeben, daß sich in den im Jahre 1866 neu erworbenen Landesteilen die Einrichtung der Handelskammern teils überhaupt nicht, teils in Formen entwickelt hatte, die von den preußischen Grundzügen in manchen Beziehungen abwichen.

Bei dieser Neuordnung ging die Regierung von dem in den älteren Landesteilen bestehenden Rechtszustand aus, wie er in der Verordnung von 1848 niedergelegt war. Der hiernach ausgearbeitete Entwurf eines Gesetzes über die Handelskammern wurde im Januar 1869 dem Haus der Abgeordneten vorgelegt und nach längeren Kommissionsberatungen als Gesetz über die Handelskammern vom 24. Februar 1870 (GS S. 134) veröffentlicht.

Nach dem Gesetz über die Handelskammern war zur Errichtung einer Handelskammer nicht mehr ein vom König vollzogenes Statut, sondern eine ministerielle Genehmigung erforderlich. Für die Wahlberechtigung wurde an dem Grundsatz festgehalten, daß die kleineren kaufmännischen und die handwerksmäßigen Betriebe in den Handelskammern nicht vertreten sein sollten. Dies war bisher dadurch erreicht worden, daß das Wahlrecht für jede Handelskammer an einen Mindestsatz der Gewerbesteuer geknüpft war. Im Gesetz von 1870 wurde das Wahlrecht und demgemäß auch die Beitragspflicht im Hinblick auf das inzwischen in Preußen eingeführte Allgemeine Deutsche Handelsgesetzbuch nunmehr von der Eintragung der Firma ins Handelsregister abhängig gemacht. Daneben war die Bestimmung vorgesehen, daß das Wahlrecht für einzelne Handelskammern mit ministerieller Genehmigung noch weiter eingeschränkt werden konnte, indem es außer an die Eintragung ins Handelsregister auch noch an die Veranlagung in einer bestimmten Klasse oder zu einem bestimmten Satz der Gewerbesteuer vom Handel geknüpft werden durfte.

Mit dieser Regelung wurden einerseits sowohl die im Handelsregister eingetragenen Gesellschaften, d. h. nicht nur die im Handelsgesetzbuch aufgeführten Gesellschaften, sondern auch die eingetragenen Genossenschaften, als auch die Bergbaubetriebe, die nach dem Wortlaut der Verordnung von 1848 von der Vertretung in den Handelskammern ausgeschlossen waren, in die Organisation der Handelskammern einbezogen. Um dabei die unbedeutenden Betriebe des Bergbaus auszuschalten, wurde das Wahlrecht der bergmännischen Betriebe davon abhängig gemacht, daß die Jahresproduktion einen vom Handelsminister für die einzelnen Handelskammern zu bestimmenden Wert oder Umfang erreichte.

A. Einführung

Voraussetzung der Wählbarkeit waren ein Alter von 25 Jahren, der Wohnsitz im Handelskammerbezirk und eine Tätigkeit im Geschäftsleben in selbständiger oder leitender Stellung. Die Wahlen erfolgten wie bisher durch geheime Abstimmung mittels Stimmzetteln nach absoluter Stimmenmehrheit für eine Zeit von drei Jahren. Dabei schied jedes Jahr der dritte Teil der Mitglieder aus und wurde neu gewählt. Von der Bestellung von Vertretern wurde abgesehen.

Die Kosten der Verwaltung der Handelskammern, wie sie sich aus dem von der Kammer aufzustellenden Haushaltsplan ergaben, waren für den Fall, daß sonstige Einnahmen nicht ausreichten, durch Zuschläge zur Gewerbesteuer vom Handel aufzubringen. Sollten höhere Zuschläge als 10 v. H. erhoben werden, so war die Genehmigung der Regierung erforderlich. Wahlberechtigte, die der Gewerbesteuer vom Handel nicht unterlagen, wurden von der Handelskammer zu dieser Steuer eingeschätzt und mit Zuschlägen zu dem veranlagten Satz herangezogen.

Die Handelskammern wählten jährlich einen Vorsitzenden und einen Stellvertreter aus ihrer Mitte. Bei Beschlüssen gab die Stimme des Vorsitzenden für den Fall der Stimmgleichheit den Ausschlag. Die Sitzungen waren an sich nicht öffentlich, doch konnten die Handelskammern die Öffentlichkeit beschließen.

Die Aufgaben der Handelskammern blieben nach dem Gesetz vom 24. Februar 1870 im wesentlichen dieselben wie bisher. Die Kammern waren danach als beratende Fachorgane gedacht, die sich grundsätzlich auf die Schilderung der vorhandenen Zustände und die Erstattung von Gutachten beschränken sollten. Wenn ihnen auch einzelne Verwaltungsaufgaben, wie z. B. die Beaufsichtigung der Börsen und die Ernennung der Handelsmakler übertragen waren, so wurde doch für eine allgemeine verwaltende Tätigkeit der Handelskammern auf dem Gebiet von Handel und Gewerbe in dem Gesetz keine Grundlage geschaffen.

Neben den Handelskammern blieben die in Berlin, Stettin, Magdeburg, Tilsit, Königsberg, Danzig, Memel und Elbing bestehenden kaufmännischen Korporationen sowie das Kommerz-Kollegium in Altona ausdrücklich erhalten. Diese unterschieden sich, wie bereits erwähnt, in ihrem Wesen dadurch von den Handelskammern, daß die Zugehörigkeit zu ihnen auf freiwilliger Entschliebung beruhte.

Nachdem das Gesetz vom 24. Februar 1870 erlassen worden war, wurde es zunächst erforderlich, die Verfassungen und Einrichtungen der bestehenden Handelskammern mit ihm in Übereinstimmung zu bringen. Das Ergebnis stellte ein Erlaß des Handelsministers für jede Provinz fest. Neue Handelskammern wurden seit 1870 in der Weise eingerichtet, daß durch einen Erlaß des Handelsministers die Errichtung der Handelskammern genehmigt und zugleich über ihren Sitz, den Bezirk und die Mitgliederzahl Bestimmung getroffen wurde. So sind während der Zeit von 1870 bis 1897 insgesamt 15 neue Kammern errichtet worden, wobei gleichzeitig viele Änderungen in der Bezirksabgrenzung stattfanden. Andererseits ist zu bemerken, daß ein Teil der Kammern durch Zusammenlegung in Fortfall kam. So ging z. B. in der Provinz Hannover die Zahl der Handelskammern, die ursprünglich 20 betragen hatte, auf 10 zurück. In den anderen Provinzen führte das Bestreben der Handelskammern, ihren Bezirk auszudehnen, in zahlreichen Fällen zur Einbeziehung benachbarter, bisher in Handelskammern nicht verteilter Gebiete.

Das auf der Grundlage des Gesetzes vom 24. Februar 1870 beruhende Recht der preußischen Handelskammern hat durch die spätere Gesetzgebung verschiedene Änderungen erfahren, insbesondere durch das Gesetz zur Neuordnung der Landesverwaltung vom 30. Juli 1883 (GS S. 195) und das Zuständigkeitsgesetz vom 1. August

I. Teil

1883 (GS S. 237). Auch griff die Neuregelung der Gewerbesteuer durch das Gewerbesteuergesetz vom 24. Juni 1891 (GS S. 205) in den bestehenden Rechtszustand ein.

Eine planmäßige Neuordnung und durchgreifende Umgestaltung der Kammern sollte durch die Gesetzentwürfe des Jahres 1896 erfolgen. Immer noch war die Entwicklung der Repräsentanz der Wirtschaft sehr ungleichmäßig. Während in weiten Landesteilen organisierte Vertretungen überhaupt nicht bestanden, wiesen die bestehenden Handelskammern in ihrer Ausdehnung und wirtschaftlichen Bedeutung die größten Verschiedenheiten auf. Teils lag auch in bedeutenden Handelsplätzen die Vertretung der Interessen von Handel und Industrie bei den kaufmännischen Korporationen, die auf freiwilliger Basis tätig waren. Die Handelskammern sollten daher durch einen organischen Aufbau und durch wesentlich weitergehende Aufgaben als bisher zu größerer Bedeutung gebracht werden. Der ursprünglich beim Abgeordnetenhaus eingebrachte Entwurf von v. Berlepsch, der eine durchgreifende Umgestaltung der Kammern vorsah, hatte jedoch keinen Erfolg. Er wurde durch eine wesentlich weniger weitgehende Novelle verdrängt, die sich darauf beschränkte, das Kammerrecht mit neueren Gesetzen in Einklang zu bringen und bestimmte abänderungsbedürftige Vorschriften zu ersetzen. So brachte das Gesetz vom 19. August 1897 (GS S. 343) nur eine durchgreifende Neuordnung des Abgabewesens der Kammern, eine Abänderung der bisher dreijährigen Wahlperioden mit jährlicher Ergänzung auf sechsjährige Perioden mit zweijähriger Ergänzung, eine Ausdehnung ihres Wirkungsbereiches und die Ausstattung mit juristischer Persönlichkeit. Daneben enthielt sie die Ermächtigung der Handelskammern, das den Wahlen der Mitglieder zu Grunde zu legende Wahlsystem zu bestimmen, ein von dem gesetzlichen Wahlverfahren abweichendes Verfahren zu beschließen, die Ausübung des aktiven Wahlrechts durch Prokuristen zu gestatten, und ähnliche Befugnisse mehr.

Durch eine Novelle vom 2. Juni 1902 (GS S. 161) erhielt § 44 einen Zusatz, der sich auf das Nebeneinander einer Handelskammer und einer kaufmännischen Korporation bezog und über die Zuständigkeiten der beiden Vertretungen in einem derartigen Fall Bestimmung traf.

Das nunmehr geltende preußische Kammerrecht hatte damit im wesentlichen folgendes Aussehen:

Die Handelskammern waren Vertretungen des Handels und Gewerbes, jedoch unter Ausschluß des Handwerks. Sie waren einerseits beratende Fachorgane, die die Behörden unterstützen und Handel und Gewerbe fördern sollten, zum anderen Verwaltungsorgane, denen gesetzlich bestimmte Aufgaben zugewiesen waren. Im übrigen konnten sie sich selbständig einen Kreis von Aufgaben zum Nutzen von Handel und Gewerbe und der darin beschäftigten Gehilfen und Lehrlinge schaffen. Die Errichtung einer Handelskammer unterlag der Genehmigung des Ministers für Handel und Gewerbe und setzte ein entsprechendes Verlangen der beteiligten bezirklichen Wirtschaftskreise voraus. Für die Kammerzugehörigkeit des Bezirks, für den eine Kammer errichtet war, bildete diese eine Pflichtorganisation. Die Zugehörigkeit zur Kammer begründete das Recht, an den Wahlen zur Kammer teilzunehmen, und die Pflicht, Kammerbeiträge zu leisten. Diese wurden nach dem Maßstab der staatlich veranlagten Gewerbesteuer umgelegt.

Die Mitglieder der Kammer gingen aus Wahlen hervor, wobei Voraussetzungen der Wählbarkeit die deutsche Staatsangehörigkeit, ein Alter von mindestens 25 Jahren und die Befähigung zur Ausübung des aktiven Wahlrechts waren. Das Wahlsystem bestimmten die Kammern selbst, wobei sie die Auswahl zwischen dem all-

A. Einführung

gemeinen gleichen Wahlrecht, einem Wahlsystem unter Bildung von Wahlabteilungen und einem Pluralwahlsystem hatten. Solange eine solche Regelung nicht erfolgte, wurden die Wahlen in drei Abteilungen vollzogen, die unter Zugrundelegung der Veranlagung zur Gewerbesteuer zu bilden waren und deren jede ein Drittel der Kammermitglieder wählte. Die Wahlen erfolgten nach absoluter Stimmenmehrheit durch geheime Abstimmung mittels Stimmzettel. Die Handelskammern konnten jedoch mit ministerieller Genehmigung ein hiervon abweichendes Wahlverfahren beschließen. Gewählt wurde für die Dauer von sechs Jahren, und zwar in der Weise, daß alle zwei Jahre ein Drittel der Mitglieder ausschied und durch Ergänzungswahlen ersetzt wurde.

Endlich konnten in die Handelskammern früher wählbare Personen, die die ihre Wählbarkeit begründende Stellung aufgegeben hatten (*anciens commerçants*), Aufnahme finden. Sie wurden durch Zuwahl (*Kooptation*) der Kammer auf die Dauer von drei Jahren berufen. Dabei durfte ihre Zahl den zehnten Teil der festgesetzten Mitgliederzahl der Handelskammern nicht überschreiten.

Die Handelskammern hatten die Rechte einer juristischen Person.

In bezug auf ihre Geschäftsführung einschließlich der Gestaltung des Haushaltsplans und des Kassen- und Rechnungswesens waren die Kammern sehr selbständig. Hinsichtlich der Geschäftsführung traf das Gesetz nur wenige Bestimmungen: über die Wahl des Vorsitzenden, über die Fassung und die Voraussetzungen der Gültigkeit von Beschlüssen, über die Ausfertigung von Urkunden, die die Handelskammer vermögensrechtlich verpflichteten, endlich darüber, welche Gegenstände von der öffentlichen Beratung auszunehmen waren, sofern die Kammer die Öffentlichkeit ihrer Sitzungen überhaupt beschloß. Sonstige Vorschriften über die Führung der Geschäfte traf die Handelskammer nach eigenem Ermessen. Hinsichtlich der Finanzwirtschaft war wesentlich, daß die Kammer in der Feststellung ihres Haushaltsplans nur der Beschränkung unterlag, die ministerielle Genehmigung einholen zu müssen, wenn die Beschaffung des Aufwandes für ein Jahr mehr als 10 v. H. der staatlich veranlagten Gewerbesteuer erforderte. Ihr Kassen- und Rechnungswesen ordnete die Handelskammer ohne irgend eine Einmischung des Staates. Die Einziehung der Beiträge, die öffentliche Lasten waren, hatten auf Wunsch der Kammer die Gemeinden und Gutsbezirke gegen eine Vergütung von höchstens 3 v. H. der eingezogenen Beiträge vorzunehmen (*Lusensky S. 44*).

Zur Deckung der Kosten von Anstalten, Anlagen und Einrichtungen, die ausschließlich für einzelne Teile des Handelskammerbezirks oder für einzelne Betriebszweige bestimmt waren oder ihnen vorzugsweise zugute kamen, konnte die Kammer bei der Umlage der Beiträge eine Vorausbelastung der Beitragspflichtigen dieser Bezirksteile oder Betriebszweige vornehmen, wenn es der Minister genehmigte. Den Teilen oder Zweigen war alsdann eine besondere Vertretung in der Verwaltung solcher Einrichtungen zu gewähren.

Die Aufsicht über die Handelskammern führte der Minister für Handel und Gewerbe. Auf seinen Antrag konnte eine Handelskammer durch Beschluß des Staatsministeriums aufgelöst werden. In diesem Fall mußten innerhalb von drei Monaten Neuwahlen vorgenommen werden.

Das Gesetz hielt schließlich die in verschiedenen Städten Preußens bestehenden kaufmännischen Korporationen aufrecht, gestattete ihnen aber, sich durch ein entsprechendes Statut mit ministerieller Genehmigung in Handelskammern umzuwandeln. Im übrigen konnte eine Handelskammer trotz des Bestehens einer kauf-

I. Teil

männischen Korporation in ihrem Bezirk unter den allgemeinen gesetzlichen Voraussetzungen errichtet werden. In diesem Fall erloschen die öffentlich-rechtlichen Befugnisse der Korporation, soweit nicht durch ministerielle Verfügung Ausnahmen vorgesehen wurden (Lusensky S. 45).

Nach dem ersten Weltkrieg wurde das preußische Handelskammer-Gesetz durch verschiedene Gesetze und Verordnungen abermals erheblich verändert. So erhielt § 10 des Gesetzes, der das Wahlstatut behandelte, durch das Gesetz vom 14. Januar 1921 (GS S. 223) eine Neufassung, die die Form der Wahl für den Fall betraf, daß ein Wahlstatut nicht erlassen worden war. Nunmehr sollten, solange ein Statut nicht bestand, die Wahlen nach fachlichen Wahlgruppen und nach allgemeinem, gleichen und geheimen Wahlrecht auf Grund einer vom Minister für Handel und Gewerbe erlassenen Wahlordnung vorgenommen werden. Nur vorübergehende Bedeutung hatte das Gesetz vom 31. Oktober 1923 (GS S. 501), das eine Möglichkeit zur Verlängerung der Amtsdauer der Mitglieder der Kammer bot.

Sehr viel weiter griff die Verordnung zur Änderung des Gesetzes über die Handelskammern vom 1. April 1924 (GS S. 194), die den bisherigen § 2 um zwei Absätze vermehrte, wonach „die Abgrenzung der Bezirke der Handelskammern sowie die Auflösung und die Zusammenlegung bestehender Kammern nach Anhörung der beteiligten Kammern durch Anordnung des Ministers für Handel und Gewerbe“ zu erfolgen hatten. Hierbei sollten die wirtschaftliche Zusammengehörigkeit und die Eigenart des Bezirks, die steuerliche Leistungsfähigkeit der beitragspflichtigen Firmen und das notwendige Streben nach Kostenersparnis Berücksichtigung finden. Benachbarte Kammern konnten mit Genehmigung des Ministers für Handel und Gewerbe einen Zweckverband zur gemeinsamen und ausschließlichen Erfüllung bestimmter Aufgaben bilden. Unter bestimmten Voraussetzungen konnte der Minister die Bildung auch anordnen. Weitere Bestimmungen betrafen die Rechtsstellung dieser Zweckverbände, ihre Satzung, die Auflösung von Kammern, die einem solchen Zweckverband angehörten, und die Auflösung des Zweckverbandes. Die Verordnung hob ferner das Verbot der Wählbarkeit zur Vollversammlung für Personen weiblichen Geschlechts auf (§ 5 Abs. 2 Ziff. 2) und ersetzte schließlich das Wort Handelskammer durch die Worte „Industrie- und Handelskammer“.

Nach der Machtergreifung durch die Nationalsozialisten wurden durch die Novelle vom 28. Dezember 1933 (GS 1934 S. 6) verschiedene Neuerungen eingeführt, die sich in besonderem Maße auf das Finanzwesen der Kammern bezogen. Die Neufassung des § 25 verpflichtete die IHKn und ihre Zweckverbände „zu sparsamster und wirtschaftlicher Finanzgebarung“ und zu pfleglicher Behandlung der Leistungskraft ihrer Mitglieder. Vor dem Beginn jeden Rechnungsjahres hatte der Vorsitzende der Kammer nach Beratung im Vorstand und in einem Haushaltsausschuß einen Haushaltsplan festzustellen, der die für das Rechnungsjahr zu erwartenden Einnahmen und Ausgaben, nach Zweckbestimmung und Ansatz getrennt, zum Ausgleich zu bringen hatte. In den Haushaltsplan durften nur solche Ausgaben eingestellt werden, die nach gewissenhafter Prüfung zur Erfüllung der im IHK-Gesetz bezeichneten Aufgaben unbedingt erforderlich waren.

Auch der bisherige § 26 wurde geändert und ergänzt. Durch die neu eingefügten Absätze 2—4 wurde bestimmt, daß der Haushaltsplan und die Umlage der Genehmigung des Ministers für Wirtschaft und Arbeit bedurften. Überstieg die Umlage 10 v. H. der ihr zugrunde liegenden Gewerbesteuer, so konnte der Minister für Wirtschaft und Arbeit mit Zustimmung des Ministers für Finanzen die Ausgaben im Haus-

A. Einführung

haltsplan so weit herabsetzen, daß die Umlage nicht mehr als 10 v. H. der Gewerbesteuer betrug. Den IHKn wurde ferner gestattet, die Erhebung eines einheitlichen Grundbeitrages bis zum Höchstbetrag von jährlich 12.— RM zu beschließen, der von allen Wahlberechtigten und beitragspflichtigen Firmen zu zahlen war. Für Gruppen von Firmen, deren Gewerbebetrieb nicht über einen bestimmten Umfang hinausging, konnte der Grundbeitrag ermäßigt werden. Im übrigen sollte die Freistellung von gewerbesteuerpflichtigen Betrieben von der Gewerbesteuer der Erhebung des Grundbeitrages nicht entgegenstehen, sofern der Betrieb nicht stillgelegt war. Die diesbezüglichen Beschlüsse der Kammern bedurften der Genehmigung des Ministers für Wirtschaft und Arbeit.

Eine weitere Ergänzung befaßte sich mit dem Grundbeitrag von solchen Gewerbetreibenden, die weder im Handelsregister noch in der Handwerksrolle eingetragen waren, d. h. mit dem Grundbeitrag des Kleingewerbetreibenden, der nunmehr in die Organisation der IHKn einbezogen wurde. Von diesen Kleingewerbetreibenden konnte mit Genehmigung des Ministers ein einheitlicher Grundbeitrag bis zum Höchstbetrag von 6.— RM erhoben werden, wenn die Voraussetzung bestand, daß sämtliche Einzelhändler des Kammerbezirks zu einer Einzelhandelsvertretung auf der Grundlage einer Kammersatzung zusammengefaßt waren. Dabei erklärte sich diese Auflage, eine Einzelhandelsvertretung zu errichten, aus der Tatsache, daß im Einzelhandel die meisten Kleingewerbetreibenden vorhanden waren.

Die von der Novelle noch sonst geregelten Fragen betrafen die Regelung von Gebühren, die Haushaltsrechnung, die durch einen Rechnungsprüfungsausschuß vorgeprüft werden sollte, die Entlastung durch den Minister für Wirtschaft und Arbeit und die sinngemäße Anwendung der Vorschriften der Reichshaushaltsordnung auf die Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplanes, die Kassen- und Buchführung und die Rechnungslegung sowie die Rechnungsprüfung und Entlastung. Ansprüche der IHK auf Zahlung der Beiträge sollten schließlich nach einem neu eingefügten § 31 a der Verjährung unterliegen, auf die die Vorschriften der Reichsabgabenordnung über die Steuern vom Einkommen und Vermögen Anwendung zu finden hatten.

Mit diesen zu Beginn des Jahres 1934 in Kraft getretenen Bestimmungen endete die selbständige Entwicklung des preußischen Industrie- und Handelskammerrechts.

4. Die Entwicklung des Kammerrechts in den außerpreußischen Staaten Deutschlands

Der preußischen Entwicklung der Handelskammern lief die Entwicklung in den übrigen deutschen Staaten parallel, jedoch teilweise mit sehr erheblichen Unterschieden*).

In Bayern wurden Handelskammern im Jahre 1842 in allen Regierungskreisen gegründet, um den Handel und das gesamte Gewerbe zu vertreten. Die Mitglieder der Kammern ernannte der König. Schon 1848 wurde aber den Kammern die Vertretung des eigentlichen Gewerbestandes genommen und hierfür eine Gewerbekammer errichtet, die ihren Sitz in München hatte und auf ihrem Gebiet für das ganze Land zuständig war. Indessen erwies sich diese Maßnahme als nicht zweckmäßig. Um

*) Vgl. hierzu besonders: Die Handelskammern. Ihre Organisation und Tätigkeit, Berlin 1906; Wendtland, Handbuch der Deutschen Industrie- und Handelskammern, Leipzig 1927 (Sammlung von Gesetzestexten, erstmalig im Jahre 1916 erschienen).

I. Teil

wieder eine Organisation zu schaffen, an der alle Stände in gleicher Weise beteiligt waren, erging deshalb im Jahre 1850 eine Königliche Verordnung, die gestattete, daß in allen Städten, in denen es wünschenswert erscheine, Gewerbe- und Handelskammern begründet werden könnten. Diese Kammern sollten aus Wahlen hervorgehen, als einheitliche Körperschaft die Gesamtinteressen des Bezirks wahrnehmen und im übrigen statistische Unterlagen sammeln. Dabei zerfiel jede Kammer in drei Abteilungen, die völlig für sich arbeiteten, nämlich in den Handels-, den Industrie- und den Gewerberat. Mit Rücksicht darauf, daß die Errichtung der Gewerbe- und Handelskammern freigestellt blieb und daneben die alten Handelskammern teilweise erhalten blieben, war das Bild der Vertretung der kaufmännischen Interessen in Bayern bald sehr eigentümlich. Deshalb wurde im Jahre 1853 mit einer Königlichen Verordnung eine Klärung dahin herbeigeführt, daß sowohl die alten Handelskammern als auch die Gewerbe- und Handelskammern aufgehoben und die bisherigen Abteilungen der Gewerbe- und Handelskammern, die Handels-, Industrie- und Gewerberäte zu selbständigen Körperschaften gemacht wurden, die die Verpflichtung hatten, in jedem Jahr einmal am Sitz der Kreisregierungen zu Kreis-Gewerbe- und Handelskammern zusammenzutreten.

Diese Regelung ersetzte später eine Verordnung aus dem Jahre 1868. Mit ihr wurde für jeden Regierungskreis ein ständiges Vertretungsorgan für alle Handels- und Gewerbekreise errichtet, die Handels- und Gewerbekammern, neben und unter denen besondere Bezirksghremien den örtlichen Interessen der Bezirke zu dienen bestimmt waren. Sowohl die Kammern als auch die Bezirksghremien wurden in Handels- und Gewerbeabteilungen aufgegliedert. Eine nochmalige Änderung des Systems wurde endlich durch die Verordnung vom 25. Februar 1908, die Handelskammern und Handelsghremien betreffend, (GVBl. S. 69) herbeigeführt, die in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. Februar 1927 (GVBl. S. 89) das Handelskammerwesen in Bayern bis in die Zeit des Umbruchs regelte. Das Kammerrecht entsprach damit im wesentlichen dem preußischen Recht, traf jedoch in bezug auf die Kleingewerbetreibenden sowie die Handlungsgehilfen und technischen Angestellten und in bezug auf die Industrie- und Handelsghremien besondere Bestimmungen. Auch war die Staatsaufsicht stärker als in Preußen ausgebildet.

In Baden entstand die erste Handelskammer im Jahre 1820 in Karlsruhe. Ihr folgten in den späteren Jahren bis 1853 noch drei weitere Kammern. Sie waren ihrer Struktur nach Vorstände von Handelsinnungen und Zünften, denen der Staat die Bezeichnung „Handelskammer“ verlieh. Im Jahre 1862 wurde die alte Zunftverfassung beseitigt. Soweit Verbindungen von Gewerbetreibenden bestanden, hatten sie seit dieser Zeit den Status freier Vereine oder, falls sie eine entsprechende behördliche Genehmigung besaßen, den Charakter von gewerblichen Genossenschaften mit juristischer Persönlichkeit. Auf sie ging das Vermögen der Zünfte und Innungen über. Nachdem vergeblich versucht worden war, die Vertretung der kaufmännischen Interessen anders zu regeln, mußte die Regierung die Vorstände der gewerblichen Genossenschaften wieder als Handelskammern anerkennen, denen die Verpflichtung oblag, den staatlichen Behörden Gutachten zu erstatten und gemeinsame Anstalten und Einrichtungen für den Land- und Schiffsverkehr zu leiten. Auf diese Weise entstanden in den folgenden Jahren 15 Handelskammern, die in ihrer Gestaltung den preußischen kaufmännischen Korporationen zu vergleichen waren, jedoch im Hinblick auf die geringe Zahl ihrer Mitglieder und auf ihre geringen finanziellen Erträge wenig Bedeutung hatten. Daher wurde mit dem Gesetz, die Handelskammern

A. Einführung

betreffend, vom 11. Dezember 1878 (GVBl. S. 229) eine völlig neue Rechtsgrundlage geschaffen, die dem Handelskammerwesen in Baden ein ähnliches Gepräge wie in den übrigen Ländern, insbesondere wie in Preußen gab. Das Gesetz wurde durch die Verordnung vom 28. Dezember 1886 (GVBl. 1887 S. 3) vor allem in Hinsicht auf das Wahlverfahren ergänzt.

In der freien Hansestadt Bremen bestand bis zum Jahre 1849 die Einrichtung des Collegium Seniorum oder der Älterleute als Vorstand der Kaufmannschaft. Erst 1849 wurden der Kaufmannskonvent und die Handelskammer als Staatsanstalten zur Förderung des Handels und der Schifffahrt sowie der Interessen der Kaufmannschaft ins Leben gerufen (Gesetz vom 2. April 1849). Daneben wurden als Vertretungskörperschaften des Gewerbes der Gewerbekonvent und die Gewerbekammer gebildet.

Angehörige des Kaufmannskonvents waren die selbständigen Börsenmitglieder, die dem Senat angehörten oder das passive Wahlrecht zur Bürgerschaft besaßen. Demgegenüber war die Handelskammer ein Ausschuß aus dem Kaufmannskonvent, der 24 Mitglieder umfaßte und zunächst den Namen „Collegium Seniorum“ beibehielt. Aufgabe der Kammer war, über den Gang von Handel und Schifffahrt zu wachen und die Börse zu verwalten; sie hatte ferner ein Anhörungsrecht bei allen Handels- und Schifffahrtsgesetzen. Die Kammer stand in unmittelbarem Verkehr mit dem Senat und bildete mit ihm zusammen verschiedene Verwaltungsbehörden in wirtschaftlichen Angelegenheiten. Bemerkenswert ist, daß die Kosten der Kammer der Staat bestritt.

Durch ein Gesetz, die Handelskammer betreffend, vom 1. Januar 1894 (GBl. S. 45) wurde die Verfassung des Kaufmannskonvents und der Handelskammer neu geordnet. Der Kaufmannskonvent war danach eine Körperschaft der Börsenmitglieder, die unter anderem 42 Vertreter in die Bürgerschaft entsandte und bei dem Erlaß von Regelungen für Handel und Schifffahrt und die dazugehörigen Hilfgeschäfte und bei der Festsetzung der erforderlichen Taxen neben der Handelskammer zu befragen war. Die Handelskammer, die wie vordem aus 24 Mitgliedern bestand, hatte die Aufgabe, die Interessen von Handel und Schifffahrt durch sorgfältige Beobachtung des Geschäftsgangs und durch tatsächliche Mitteilungen, Gutachten und Anträge zu fördern; auch sollten ihr alle Gesetze, die Handel und Schifffahrt berührten, unterbreitet werden. Ihr Anteil an der Staatsverwaltung bestand darin, daß sie zusammen mit dem Senat acht Verwaltungsbehörden für Handel und Schifffahrtswesen usw. bildete. Ihre Kosten wurden aus den Zinsen des vom Collegium Seniorum übernommenen Vermögens und durch Staatszuschüsse gedeckt.

Nach dem ersten Weltkrieg wurden entsprechend den §§ 79ff. der Bremischen Verfassung vom 18. Mai 1920 (GBl. S. 183) und dem dazugehörigen Ausführungsgesetz vom 17. Juli 1921 (GBl. S. 255) ein Kaufmannskonvent und eine Handelskammer geschaffen, die ihre verfassungs- und verfahrensmäßige Regelung in dem Handelskammergesetz vom 17. Juli 1921 (GBl. S. 266) und dem Beitragserhebungsgesetz vom gleichen Tage (GBl. S. 259) erhielten.

Das bremische Gewerbe wurde seit 1849 durch den Gewerbekonvent und die Gewerbekammer vertreten. Das für diese Institutionen geltende Gesetz von 1849 wurde durch ein Gesetz vom 27. April 1906, mit dem der Industrie eine stärkere Vertretung und Einflußnahme zugestanden und das Verhältnis zwischen Handelskammer und Gewerbekammer geklärt wurde, sowie später durch ein Gesetz vom 2. Juli 1911 abgelöst. Nach dem ersten Weltkrieg ordnete diesen Bereich der Selbstverwaltung der

I. Teil

Wirtschaft das Gewerbekammergesetz vom 17. Juli 1921 (GBl. S. 275) und das entsprechende Beitragserhebungsgesetz vom gleichen Tage (GBl. S. 261). Gewerbekonvent und Gewerbekammer waren berufen, sowohl die Interessen des Handwerks und Gewerbes als auch die Interessen der Industrie zu vertreten und zu fördern. Hierbei bestand der Gewerbekonvent nach dem Gesetz von 1921 aus der Gesamtheit derjenigen Personen, die zur Gewerbekammer wahlberechtigt waren; er zerfiel in eine Handwerksabteilung und in eine Industrieabteilung. Demgegenüber setzte sich die Gewerbekammer aus 28 wählbaren Mitgliedern des Gewerbekonvents zusammen, die je zur Hälfte Vertreter des Handwerks und der Industrie waren; auch die Kammer zerfiel in eine Handwerks- und in eine Industrieabteilung. In eigentümlicher Weise wurde ferner zur Erleichterung des geschäftlichen Verkehrs zwischen dem Senat und der Gewerbekammer und zur gemeinsamen Beratung über gewerbliche Angelegenheiten eine Behörde für Gewerbeangelegenheiten errichtet, die aus der Gewerbekommission des Senats und sechs Mitgliedern der Gewerbekammer bestand. Indessen „blieb es sowohl dem Ermessen des Senats überlassen, welche Mitteilungen er ohne Vermittlung dieser Behörde an die Gewerbekammer gelangen lassen wollte, als auch der letzteren unbenommen, sich unmittelbar an den Senat zu wenden“.

Auf Grund eines Gesetzes vom 5. April 1906 wurde schließlich zur Förderung der Interessen des Kleinhandels und des Gast- und Schankwirtschaftsgewerbes eine Kammer für Kleinhandel errichtet, die den von ihr vertretenen Berufskreisen in ähnlicher Weise wie die Handelskammer und die Gewerbekammer in ihren Bereichen dienlich sein sollte. Das Gesetz von 1906 wurde durch ein Gesetz vom 26. März 1912 (GBl. S. 41) und dieses durch das Kleinhandelskammergesetz vom 17. Juli 1921 (GBl. S. 283) ersetzt.

In der Freien und Hansestadt Hamburg bestand schon seit 1665 in der Kommerzdeputation, einem frei gewählten Ausschuß der Kaufleute, die den Seehandel betrieben und im sogenannten „Ehrbaren Kaufmann“ vereinigt waren, eine Handelsvertretung. Die Kommerzdeputation übte auf die staatlichen Behörden größeren Einfluß aus und hatte die Verwaltung der Börse in Händen. Als Hamburg französische Besetzung erhielt, wurde die Kommerzdeputation vorübergehend durch eine *Chambre de Commerce* abgelöst. Sie erhielt jedoch bei der Reorganisation der Hamburger Verfassung im Jahre 1814 die Vertretung in einigen staatlichen Verwaltungsdeputationen zugewiesen und später auch das Recht, das Handelsgericht zu besetzen. Daneben wurde der Ehrbare Kaufmann als rechtmäßige Vertretung des Hamburger Handelsstandes anerkannt und das Recht zum Besuch seiner Versammlungen auf einen bestimmten Kreis von Kaufleuten und Fabrikanten beschränkt.

Nachdem im Jahre 1860 eine neue Hamburger Verfassung eingeführt worden war, wurde die Kommerzdeputation im Jahre 1863 neu geregelt und erhielt 1866 die Bezeichnung „Handelskammer“. Nach der Gründung des Deutschen Reichs im Jahre 1871 wurde die kaufmännische Interessenvertretung revidiert und durch das Gesetz betreffend die Handelskammer und die Versammlung eines Ehrbaren Kaufmanns vom 23. Januar 1880 neu geordnet. Der Ehrbare Kaufmann war danach eine freie Korporation, zu deren Mitgliedschaft gewisse in das Hamburger Handelsregister eingetragene Geschäftsinhaber und die Vorstände der Aktiengesellschaften, die in Hamburg domizilierten, berechtigt waren. In der Versammlung des Ehrbaren Kaufmanns, die mindestens einmal im Jahr stattfinden mußte, fanden die Wahlen zur Handelskammer statt; diese bestand aus 24 Mitgliedern, von denen jährlich vier auf sechs Jahre gewählt wurden.

A. Einführung

Aufgabe der Handelskammer war, die Interessen des Handels, insbesondere des Großhandels und der Schifffahrt zu vertreten. Sie richtete dabei alle Anträge an die Deputation für Handel und Schifffahrt und war verpflichtet, sich gutachtlich zu äußern, wenn die Deputation ein entsprechendes Ersuchen an sie richtete. Ein unmittelbarer Verkehr mit dem Senat war ihr nur in dringenden Fällen gestattet. Außer ihren allgemeinen Aufgaben hatte die Handelskammer auch wichtige politische Rechte, die sich vor allem darin äußerten, daß ihre Mitglieder einem Wahlkörper für die Bürgerschaft angehörten und daß sie Vertreter in die aus Senatsmitgliedern und Bürgern gebildeten Deputationen entsendete. Schließlich besaß sie neben anderen Kammeraufgaben die polizeiliche und finanzielle Verwaltung der Hamburger Börse. Ihre Kosten wurden durch einen staatlichen Zuschuß, durch Einnahmen aus der Börse und durch Gebühren für ihre sonstige Verwaltungstätigkeit aufgebracht.

Die Verfassung der Handelskammer und der Versammlung Eines Ehrbaren Kaufmanns erhielt nach dem ersten Weltkrieg in dem Gesetz vom 17. März 1919 (ABl. S. 415) ein neues Aussehen, bei dem die Handelskammer aus 34 Mitgliedern bestand, die aus der Versammlung Eines Ehrbaren Kaufmanns gewählt wurden, während Mitglied der Versammlung werden konnte, wer als solches in das von der Handelskammer zu führende Register eingetragen war.

Durch ein Gesetz vom 18. Dezember 1872 war neben der Handelskammer eine Gewerbekammer für die Interessen des Gewerbestandes geschaffen worden, die nach dem Gesetz vom 2. April 1900 die Rechte und Pflichten einer durch Reichsgesetz vorgeschriebenen Handwerkskammer übernahm. Mit Gesetz vom 20. November 1922 (GVBl. S. 645) erhielt die Gewerbekammer, bestehend aus einer Industrie- und einer Handwerks-Abteilung, eine neue Rechtsgrundlage.

Endlich wurde durch ein Gesetz vom 29. Februar 1904 auch der Kleinhandel mit einer öffentlich-rechtlichen Vertretung seiner Interessen in Form der Detaillisten-Kammer bedacht. Sie unterstand der Deputation für Handel und Schifffahrt und durfte nur in dringenden Fällen mit dem Senat verkehren. Ihre Verfassung regelte zuletzt das Gesetz über die Detaillisten-Kammer vom 14. Dezember 1920 (ABl. S. 1461).

Die Freie und Hansestadt Lübeck erhielt durch ein Gesetz vom 18. Juni 1853 eine Handelskammer, die einen Ausschuß der Kaufmannschaft von Lübeck darstellte. Die Verfassung der Kaufmannschaft ähnelte den Verfassungen der Korporationen der Kaufmannschaft in Preußen. Wer sich als Kaufmann betätigen wollte, mußte der Kaufmannschaft beitreten, die als Rechtsnachfolgerin der bis dahin vorhandenen kaufmännischen Kollegien deren Vermögenswerte erhielt.

Als 1866 die Gewerbefreiheit eingeführt worden war, wurde am 28. Januar 1867 die Revidierte Lübeckische Kaufmannsordnung erlassen, die eine wesentliche Änderung des bisherigen Zustandes brachte. Die Zugehörigkeit zur Kaufmannschaft verlieh nun keine Privilegien mehr und die Mitgliedschaft beruhte jetzt auf dem völlig freien Entschluß der betroffenen Bürger. An der Spitze dieser freien Vereinigung stand eine Handelskammer, die 20 Personen umfaßte. Sie leitete alle Angelegenheiten der Kaufmannschaft und verwaltete deren Vermögen. Die besonderen Aufgaben und Befugnisse, die der Handelskammer durch die Lübeckische Gesetzgebung übertragen waren, entsprachen den üblichen Kammeraufgaben und umfaßten die allgemeinen Interessen des Handels und die Handelsinteressen der Industrie, während zur Wahrnehmung der anderen Interessen der Industrie wie in Bremen die Gewerbekammer berufen war. Soweit Gesetze betreffend Handel, Schifffahrt oder Industrie erlassen

I. Teil

werden sollten, mußte das Gutachten der Handelskammer eingeholt werden. An die Stelle der Revidierten Lübeckischen Kaufmannsordnung von 1867 trat zuletzt die Lübeckische Kaufmanns-Ordnung vom 20. Juni 1898 (Samml. 1898, 65. Bd., S. 84).

Der zur Vertretung der Interessen der Gewerbe und der Interessen der Industrie auf gewerblichem und technischem Gebiet errichteten Gewerbekammer gehörten nach der Ordnung vom 18. Juli 1898 insgesamt 12 Vertreter des Handwerks und 6 Vertreter der Industrie an, die auf sechs Jahre gewählt wurden. Alle 2 Jahre schieden 4 Vertreter des Handwerks und 2 Vertreter der Industrie aus der Kammer aus. Sie konnten jedoch sogleich wiedergewählt werden. Nach der Ordnung vom 10. Februar 1909 (Samml. 1909 76. Bd., S. 44) bestand die Gewerbekammer aus 30 Mitgliedern, und zwar aus 15 Vertretern des Handwerks und 15 Vertretern der Industrie, wobei die Personenkreise in beiden Abteilungen noch weiter aufgegliedert wurden. Diese Rechtsgrundlage wurde bis über den ersten Weltkrieg hinaus beibehalten.

Für beide Kammern galt das Gesetz über die Erhebung eines Kammerbeitrags vom 19. November 1921 (Samml. 1921 S. 235), nach dem der Kammerbeitrag in der Form eines für alle gewerblichen Betriebe gleichen prozentualen Zuschlags zur Gewerbesteuer erhoben wurde.

Im Königreich Sachsen wurde die Gewerbefreiheit im Jahre 1861 eingeführt. In derselben Zeit wurden auch 5 Handels- und Gewerbekammern errichtet, die jeweils zwei Abteilungen, eine für Handel und eine für Gewerbe, besaßen. Die Zahl der Mitglieder jeder Abteilung betrug 9 bis 15. Die Besetzung der Abteilungen wurde mittels Wahlmännern in Ur- und Hauptwahlen vorgenommen. Die Gemeinde am Sitz der Kammern hatte die Räumlichkeiten zu stellen. Soweit Unkosten entstanden, trat die Staatskasse ein.

Mit einem Gesetz vom 23. Juni 1868 wurden die Voraussetzungen des Wahlrechts und der Wählbarkeit erleichtert. Auch erhielten die Handels- und Gewerbekammern die Möglichkeit, sich in zwei selbständige Kammern aufzuteilen und ihr Kassen- und Rechnungswesen selbständig zu ordnen, wobei der Staat fortan einen festen Zuschuß zahlte, während die Wahlberechtigten den Rest der Kosten durch Zuschläge zur Gewerbesteuer aufbrachten.

Nach Erlaß des Reichsgesetzes vom 26. Juli 1897, der sogenannten Handwerker-novelle, die die Vertretung des Handwerkerstandes regelte, wurden die Handels- und Gewerbekammern durch das Gesetz vom 4. August 1900 (GVBl. S. 865) neu geordnet. Danach waren die 5 sächsischen Handels- und Gewerbekammern, deren Abteilungen teils zu gemeinsamer Arbeit vereinigt waren, teils selbständige Institutionen bildeten, dazu bestimmt, dem Ministerium des Innern und den Bezirksbehörden als sachverständige gutachtliche Organe zu dienen und die Gesamtinteressen von Handel, Industrie und Gewerbe zu wahren. Im Zusammenhang hiermit hatten sie die Berechtigung, selbständige Anträge und Wünsche an das Ministerium des Innern oder die Bezirksregierungsbehörde zu richten und mit anderen Behörden und Körperschaften des öffentlichen Rechts in Verbindung zu treten, wenn sie dazu ermächtigt waren. Sie konnten ferner Anstalten und Einrichtungen zur Förderung von Handel und Gewerbe unterstützen, gründen und verwalten. Eine Ausführungsverordnung vom 15. August 1900 (GVBl. S. 873) legte den Aufgabenkreis der Kammern noch näher fest, bestimmte die Zahl ihrer Mitglieder und sprach sich eingehend über das Wahlverfahren aus.

A. Einführung

Als letztes Land in dieser nur kursorischen Darstellung ist Württemberg zu nennen, das im Jahre 1848 eine „Centralstelle für Handel und Gewerbe“ als staatliche Behörde errichtete, die zum Teil aus Vertretern des Handels- und Gewerbestandes zusammengesetzt war, welche man den Gewerbevereinen des Landes entnommen hatte. Später führte das Bedürfnis nach einer festeren Verbindung zwischen der Centralstelle und dem Handelsstand zur Gründung von vier Handels- und Gewerbekammern, die im Jahre 1855 auf Grund einer königlichen Verordnung errichtet wurden. Ihre Mitglieder ernannte der König; ihre Aufgabe bestand darin, die Behörden durch Gutachten und Ratschläge zu unterstützen, die Aufsicht über die dem Handel dienenden Anstalten und Einrichtungen auszuüben und eine erhebliche schiedsrichterliche Tätigkeit zu entfalten. Einige Jahre danach wurden die Mitglieder der Kammern nicht mehr durch den König ernannt, sondern von denjenigen Handel- und Gewerbetreibenden gewählt, die die Centralstelle auf die Wählerliste setzte. Gleichzeitig wurde die Zahl der Kammern auf acht erhöht.

Verfassung und Verwaltung der Kammern regelte im Jahre 1874 ein besonderes Gesetz. Die Kammern gaben nunmehr vor allem ihre schiedsrichterliche Tätigkeit ab und erhielten die Aufgabe, auf statistischem Gebiet tätig zu sein. Die Wählbarkeit und die Wahlberechtigung der Kammerzugehörigen wurde von der Veranlagung zur Gewerbesteuer und der Eintragung in das Handelsregister, bei Handwerkern von der Anmeldung zur Wählerliste abhängig gemacht. Im übrigen vertraten die Kammern wie bisher Handel, Industrie und Handwerk in gleicher Weise und ohne in Abteilungen aufgegliedert zu sein.

Die Neuordnung der Handels- und Gewerbekammern im Zuge der Reichsgewerbeneuordnung vom 26. Juli 1897 führten das Gesetz betr. die Handelskammern vom 30. Juli 1899 (RegBl. S. 579) und die Königliche Verordnung betr. die Errichtung der Handelskammern vom 22. März 1900 (RegBl. S. 249) herbei. Sie wurde durch eine Vollzugsverfügung des Ministers des Innern vom 28. März 1900 ergänzt. Die Bestimmung der Handelskammern und ihre Befugnisse sowie die Zugehörigkeit zu ihnen und das Wahlrecht sind hierin ähnlich gestaltet wie im preußischen Recht, wobei als bemerkenswerte Variante zu bezeichnen ist, daß das Gesetz in Art. 31 den Zusammenschluß der Handelskammern, unbeschadet ihrer Selbständigkeit und ihres Initiativrechts, zu einer öffentlichen Körperschaft unter der Bezeichnung „Württembergischer Industrie- und Handelstag“ vorsah.

Das Bild, das sich aus diesem Überblick über die außerpreußische Entwicklung des Handelskammerwesens ergibt, ist recht vielseitig. Neben sehr eigenständigen und traditionsbewußten Entwicklungen, namentlich in den Hansestädten, finden sich vielfach tastende Versuche zu neuen Formen wirtschaftlicher Selbstverwaltung, die häufig rasch aufgegeben wurden, wenn sich Mängel herausstellten oder der Staat eine bestimmte Entwicklung zu verhindern wünschte. Dabei bilden diese wechselvollen Maßnahmen gleichzeitig auch ein interessantes Bild der Auseinandersetzungen zwischen obrigkeitlicher und genossenschaftlicher Macht, zwischen autoritärer Staatsgesinnung und bürgerlichem Selbstbewußtsein.

Über die einzelnen Länder hinaus haben sich die Kammern schon frühzeitig zu einer bedeutenden Spitzenvereinigung, dem Deutschen Handelstag zusammengeschlossen. Die Initiative zu diesem allgemeinen deutschen Handelstag ging von den badischen Handelskammern im Jahre 1860 aus. Er trat zum ersten Male im Jahre 1861 unter der Beteiligung österreichischer Kammern zusammen. Nach mehrfachen Wandlungen umfaßte er seit 1899 alle deutschen Handelskammern und auf Gesetz be-

I. Teil

ruhenden Korporationen sowie einer Reihe freier Vereine. Seine Entwicklung erlitt erst 1935 einen starken Einschnitt, als durch die Satzung der Reichswirtschaftskammer vom 3. Mai 1935 eine Arbeitsgemeinschaft der IHKn in der Reichswirtschaftskammer gebildet wurde, in die der Deutsche Industrie- und Handelstag (DIHT) durch Verordnung des Reichswirtschaftsministers überführt wurde. 1942 verlor er mit dem Fortfall der IHKn seine tatsächliche und rechtliche Existenz, um erst nach dem zweiten Weltkrieg neu begründet zu werden. Für ihn gilt heute die Satzung in der Fassung der Beschlüsse der Volltagung am 10. April 1957 in Berlin.

5. Die reichsgesetzlichen Regelungen in den Jahren 1934 bis 1942

War das Recht der IHKn bisher in einer Fortentwicklung begriffen gewesen, die sich in traditionellen Bahnen bewegte, so wurde mit der „Übernahme der Macht“ durch den Nationalsozialismus eine Entwicklung eingeleitet, die im Ergebnis die Kammern als echte Selbstverwaltungskörper der Wirtschaft auf regionaler Basis zerstörte. Zunächst wurden die Kammern auf Grund der reichsgesetzlichen Verordnung über die Industrie- und Handelskammern vom 20. August 1934 (RGBl. I S. 790) der Aufsicht des Reichswirtschaftsministers unterstellt. Gleichzeitig wurde ihre Leitung dem „Führergrundsatz“ angepaßt. Der „Führergrundsatz“ galt auch für ihre Zweigstellen und öffentlich-rechtlichen Zusammenschlüsse. Die Vorsitzenden und ihre Stellvertreter wurden darüber hinaus vom Reichswirtschaftsminister ernannt und abberufen.

In Auswirkung des „Führergrundsatzes“ bildete der Vorsitzende der IHK mit seinen Stellvertretern den Vorstand der Kammer. Zur Beratung und Unterstützung des Vorsitzenden und Vorstandes wurde ein Beirat gebildet, dessen Mitglieder von dem Vorsitzenden zu berufen und von dem Reichswirtschaftsminister zu bestätigen waren. Diese Vorschriften galten sinngemäß auch für die öffentlich-rechtlichen Zusammenschlüsse. Soweit die Landesgesetze diesen Grundsätzen nicht entsprachen, traten sie außer Kraft.

Es ist klar, daß die Kammern hiermit aufgehört hatten, als Selbstverwaltungsorgane zu fungieren. Eine wesentliche Schmälerung ihrer Bedeutung lag auch darin, daß die rein fachliche Betreuung der Unternehmen und Gewerbebetriebe in der Organisation der gewerblichen Wirtschaft, nämlich in den Reichsgruppen und in den Wirtschafts-, Fach- und Fachuntergruppen stattfand, die auf der Basis des Gesetzes zur Vorbereitung des organischen Aufbaues der deutschen Wirtschaft vom 27. Februar 1934 (RGBl. I S. 185) und der Ersten Durchführungsverordnung vom 27. November 1934 (RGBl. I S. 1194) errichtet worden waren. Diese Gliederungen erhielten gegenüber den regionalen Vertretungskörperschaften eine immer stärkere Bedeutung.

Wesentlichen Veränderungen unterlag das Recht der IHKn später auch durch die Einführung des Gesetzes über die Erhebung der Beiträge zu den IHKn vom 31. März 1939 (RGBl. I S. 649), der Ersten Verordnung zur Durchführung dieses Gesetzes vom 8. September 1939 (RGBl. I S. 1738), der Zweiten Verordnung vom 18. April 1940 (RGBl. I S. 681) und schließlich der sogenannten Gauwirtschaftskammergesetzgebung des Jahres 1942.

Das Gesetz vom 31. März 1939 hatte zum Inhalt, daß die IHKn von den Beitragspflichtigen außer Grundbeiträgen eine Umlage zu erheben hatten, die in Hundertsätzen der einheitlichen Steuermeßbeträge der Gewerbesteuer nach Ertrag und Kapital (§ 14 GewStG) zu bemessen war (§ 1). Die dem Reichswirtschaftsminister gegebene Ermächtigung, die zur Durchführung des § 1 erforderlichen Rechts- und Verwaltungs-

A. Einführung

vorschriften zu erlassen, insbesondere die Beitragserhebung einheitlich zu regeln, nutzte dieser in der Ersten und Zweiten Durchführungsverordnung zum Beiträgeerhebungsgesetz aus. Die erste Verordnung vom 8. September 1939 legte fest, daß die IHKn von den im Handelsregister eingetragenen Firmen und von den übrigen nach den Landesgesetzen über die IHKn Beitragspflichtigen jährlich eine Umlage gemäß § 1 des Gesetzes vom 31. März 1939 und einen Grundbeitrag bis zum Höchstbetrag von 12 RM (§ 1 Abs. 1) erheben. Eine Ausnahme galt für Gewerbetreibende, die weder im Handelsregister noch mit ihrem ganzen Betrieb in der Handwerksrolle eingetragen waren. Diese hatten nur einen jährlichen Grundbeitrag bis zum Höchstbetrag von 6 RM zu leisten. Weitere Bestimmungen betrafen die Einsprüche gegen die Heranziehung zum Beitrag, die Beschwerde gegen die Einspruchsentscheidung und die Möglichkeit der Revision gegen die Beschwerdeentscheidung (§§ 2—3). Schließlich traf die Verordnung Bestimmungen darüber, daß die Gemeinden die Erhebung der Beiträge auf Ersuchen der IHKn gegen eine Vergütung von höchstens 5% der eingezogenen Beiträge vorzunehmen hatten und daß die Beiträge wie rückständige Steuern einzuziehen waren (§ 4).

Die zweite Verordnung vom 18. April 1940 gab im wesentlichen der Bestimmung der ersten Verordnung über die Einziehung der Beiträge eine andere Fassung (§ 1) und erklärte ferner, daß Rückstandsverzeichnisse der IHKn Vollstreckungstitel im Sinne des § 794 ZPO seien, wenn sie unter Beidrückung des Siegels oder Stempels der Kammer mit der Bestätigung der Vollstreckbarkeit versehen würden (§ 2). Endlich legte sie fest, daß der Anspruch der IHKn auf Zahlung der Beiträge der Verjährung unterliege und daß auf diese die Vorschriften der Reichsabgabenordnung über die Steuern vom Einkommen und Vermögen Anwendung fänden.

Viel einschneidender war die Gesetzgebung des Jahres 1942, die die Grundlagen für die Gauwirtschaftskammern und neuen Wirtschaftskammern schuf und die IHKn nunmehr auch nominell beseitigte. Mit der Verordnung über die Vereinfachung und Vereinheitlichung der Organisation der gewerblichen Wirtschaft vom 20. April 1942 (RGBl. I S. 189) gab der Gesetzgeber dem Reichswirtschaftsminister eine umfassende Ermächtigung, die gesamte Organisation der gewerblichen Wirtschaft, die Gruppen und Kammern und alle sonstigen Zusammenschlüsse in neue Formen zu überführen. Besonders war daran gedacht, das bisher in den einzelnen Landesgesetzen enthaltene Recht der IHKn im Sinne einer Vereinfachung in fachlicher und bezirklicher Hinsicht zu reformieren. Das materielle Recht hierzu enthielten die Erste Durchführungsverordnung vom 20. April 1942 zur vorerwähnten Ermächtigungsverordnung, die sogenannte Gauwirtschaftskammer-Verordnung (RGBl. I S. 189), ferner die Zweite Durchführungsverordnung vom gleichen Tage (RGBl. I S. 190) und die Dritte Durchführungsverordnung vom 30. Mai 1942 (RGBl. I S. 371), die als Gauwirtschaftskammer-Aufbauverordnung — GWKAV — bezeichnet wurde. Die gesetzgeberischen Arbeiten wurden abgeschlossen mit der Fünften Durchführungsverordnung vom 21. Oktober 1942 (RGBl. I S. 629), der Gauwirtschaftskammer-Beitragsverordnung, und der Verordnung über die Rechtsverhältnisse der Beamten der IHKn und der Handwerkskammern vom 21. Dezember 1942 (RGBl. I S. 735).

Eine eingehende Darstellung dieses Zwischenstadiums des Rechts der IHKn würde den Rahmen dieser Einführung überschreiten. Zum Verständnis mancher bis auf die heutige Zeit fortwirkenden Folgen dieser Gesetzgebung ist jedoch auf folgendes hinzuweisen:

I. Teil

Durch die Gauwirtschaftskammer-Verordnung (§ 1) wurde die gewerbliche Wirtschaft bezirklich zu Gauwirtschaftskammern zusammengefaßt, deren Grenzen sich grundsätzlich mit den Grenzen der Gaue decken sollten. Innerhalb des Bezirks einer Gauwirtschaftskammer konnten nach Bedarf Wirtschaftskammern und Zweigstellen errichtet werden. Die IHKn, die Handwerkskammern und bisherigen Wirtschaftskammern waren in die Gauwirtschaftskammern zu überführen, die die Rechtsnachfolger dieser Kammern wurden und ihre Aufgaben übernahmen (§ 2 Abs. 1). Die bezirklichen Gliederungen der fachlichen Organisation der gewerblichen Wirtschaft waren in die Gauwirtschaftskammern bzw. Wirtschaftskammern einzugliedern. Dabei blieb das fachliche Weisungsrecht der zentralen Gliederungen der fachlichen Organisation unberührt (§ 2 Abs. 2). Die Gauwirtschaftskammern unterstanden der unmittelbaren Aufsicht des Reichswirtschaftsministers (§ 4) und wurden jeweils durch eine besondere Anordnung des Ministers errichtet (§ 5).

Der Gauwirtschaftskammer gehörten alle natürlichen und juristischen Personen des privaten und öffentlichen Rechts an, die in ihrem Bezirk einen wirtschaftlichen Betrieb unterhielten (§ 2 GWKAV). Landwirtschaftliche Betriebe, landwirtschaftliche Genossenschaften oder landwirtschaftliche Vereine sowie die mit ihnen verbundenen Hilfsbetriebe, wenn sie in der Hauptsache die im Hauptbetrieb selbst gewonnenen Erzeugnisse zu verwerten und zu verarbeiten pflegten, gehörten der Gauwirtschaftskammer nicht an. Die Hilfsbetriebe konnten jedoch auf Antrag die Zugehörigkeit erwerben (§ 2 Abs. 2 GWKAV).

Die Aufgaben der Gauwirtschaftskammern waren dahin umgrenzt, daß sie „in eigener Verantwortung die Gesamtbelange der Wirtschaft ihrer Bezirke wahrzunehmen und zu fördern sowie den Ausgleich der verschiedenen wirtschaftlichen Interessen zu bewirken“ hatten. In Durchführung dieser Aufgaben konnten sie unmittelbar mit den obersten Reichsbehörden in Verbindung treten. Gleichzeitig wurde bestimmt, daß den Gauwirtschaftskammern durch Gesetz oder Verordnung oder durch Erlaß des Reichswirtschaftsministers weitere Aufgaben übertragen werden konnten und daß ihnen die Kammerzugehörigen die zur Durchführung ihrer Aufgaben erforderlichen Auskünfte zu erteilen und die notwendigen Unterlagen vorzulegen hatten (§ 8 GWKAV). In § 9 GWKAV wurden sodann die Aufgaben zusammengefaßt, die bisher den IHKn entsprechend den bisherigen verschiedenen Landesgesetzen obgelegen hatten, wobei die Aufzählung nicht erschöpfend war und insbesondere das Gebiet des Berufsausbildungswesens nicht erwähnt wurde.

Eine verhältnismäßig komplizierte Regelung galt für die Rechtsverhältnisse der Beamten der IHKn und der Handwerkskammern, die im Zeitpunkt der Errichtung einer Gauwirtschaftskammer Beamte in einer in sie überführten IHK oder Handwerkskammer waren. Sie konnten entweder im Beamtenverhältnis verbleiben oder als Angestellte von der Gauwirtschaftskammer übernommen werden, wobei eine ins einzelne gehende Regelung die Fragen der Beamtenverhältnisse und der Versorgungsbezüge und -ansprüche sowie die Stellung der Beamten auf Widerruf klärte.

Mit Errichtung der Gauwirtschaftskammern bzw. neuen Wirtschaftskammern fielen die Arbeitsgemeinschaft der IHKn in der Reichswirtschaftskammer und die bisherigen Wirtschaftskammern fort. Die Geschäftsführung der Arbeitsgemeinschaft wurde Bestandteil der Geschäftsführung der Reichswirtschaftskammer, da diese die Aufgaben der Arbeitsgemeinschaft zu übernehmen hatte. Die Gauwirtschaftskammern und neuen Wirtschaftskammern hatten von diesem Zeitpunkt ab allein in der Reichswirtschaftskammer ihre gemeinsame Spitzenvertretung.

A. Einführung

6. Die Zeit nach dem zweiten Weltkrieg bis zum Bundesgesetz vom 18. Dezember 1956

Mit dem Zusammenbruch im Jahre 1945 kamen die Gauwirtschaftskammern zum Erliegen. Aber der Platz, den sie ausgefüllt hatten, blieb nicht leer. Als bald nach der Besetzung Deutschlands wurden in den einzelnen Zonen Westdeutschlands erneut IHKn ins Leben gerufen, die teils die Rechtsform einer Körperschaft des öffentlichen Rechts besaßen, teils als eingetragene Vereine organisiert waren oder die bloße Rechtsfähigkeit verliehen erhielten, während die sowjetisch besetzte Zone eigene Wege ging.

In der französisch besetzten Zone wurden die IHKn schon 1945 wieder als Körperschaften des öffentlichen Rechts zugelassen, da der Besatzungsmacht das öffentlich-rechtliche Kammersystem im Hinblick auf die Verhältnisse in ihrem Heimatland keine Bedenken erregte. Die Zugehörigkeit zu den Kammern kraft Gesetzes und das Recht der Kammern, von den Kammerzugehörigen Umlagen zur Deckung ihrer Kosten zu erheben, diese auch zwangsweise beizutreiben, wurden ausdrücklich bestätigt. Die erneute Errichtung der IHKn wurde auf das alte Landesrecht gestützt, wobei sich z. B. in Rheinland-Pfalz das Recht der IHKn nach dem preußischen Handelskammer-Gesetz vom 19. August 1897 in der Fassung der Verordnung vom 1. April 1924 und des Änderungsgesetzes vom 28. Dezember 1933 richtete.

In Württemberg-Hohenzollern wurden die Kammern entsprechend der Anordnung der Landesdirektion der Wirtschaft vom 12. August 1946 (ABl. S. 166) ebenfalls als öffentlich-rechtliche Körperschaften wiederhergestellt, wenn auch die Anordnung die IHKn nur als „rechtsfähig“ bezeichnete (Huber I S. 214).

Eine neue gesetzliche Grundlage erhielten die Kammern lediglich im Gebiet des früheren Landes Baden, wo sie zunächst auf der Basis des alten badischen Kammergesetzes vom 11. Dezember 1878 in Tätigkeit getreten waren. Das Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Industrie- und Handelskammern vom 17. Oktober 1951 (GVBl. S. 184) bestätigte die Rechtsstellung der Kammern als „Körperschaften des öffentlichen Rechts in der heutigen Form mit Wirkung vom 8. Mai 1946 an“, wobei allerdings offen blieb, was als „heutige Form“ zu gelten hatte. Anzunehmen ist, daß damit die in der Zeit von 1945 bis 1951 geübte Handhabung der bestehenden gesetzlichen Vorschriften gemeint war (Huber I S. 214).

In der britischen Besatzungszone, zu der die Länder Hamburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein gehörten, blieb die Rechtsstellung der Kammern, die Zugehörigkeit zu ihnen und die Beitragspflicht umstritten. Zwar wurde durch die Anordnung der britischen Militärregierung vom 27. November 1946 (sog. lex Friedmann) klargestellt, daß die nach dem Zusammenbruch wieder errichteten IHKn, die während der Jahre 1942 und 1943 in die Gauwirtschaftskammern und neuen Wirtschaftskammern überführt worden waren, auf der Grundlage des alten, vor 1933 bestehenden Kammerrechts arbeiten sollten (vgl. Bekanntgabe des VAW vom 14. Juni 1947 in MBIVfW S. 108). Jedoch wurde den Kammern nicht gestattet, die von ihnen benötigten und ihnen zustehenden Beiträge zwangsweise beizutreiben. So waren diese Kammern zwar formal Körperschaften des öffentlichen Rechts, in der Ausübung ihrer hoheitlichen Befugnisse aber in bestimmter Weise beschränkt. Zweifel bestanden auch über die Zugehörigkeit der sog. Minderkaufleute zu den Kammern. Diese waren im allgemeinen erst durch die Novelle zum preußischen IHK-Gesetz vom 28. Dezember 1933 und später durch andere Landesgesetze zu Mit-

I. Teil

gliedern der Kammern gemacht worden. Obwohl diese Maßnahmen nicht als „nationalsozialistisches Gedankengut“ betrachtet werden konnten, war doch streitig, ob die Kleingewerbetreibenden als kammerzugehörig gelten sollten.

Eine besondere Stellung unter den Ländern der britischen Zone nahmen später Schleswig-Holstein und Hamburg ein. In Schleswig-Holstein wurde durch das Gesetz vom 23. Februar 1954 (GVBl. S. 41) festgestellt, daß die Gauwirtschaftskammer Schleswig-Holstein und die Wirtschaftskammer Kiel mit Wirkung vom 17. Mai 1954 aufgelöst würden, daß die IHKn Kiel, Lübeck und Flensburg Körperschaften des öffentlichen Rechts seien und daß sich ihre Rechtsverhältnisse nach dem preußischen Gesetz über die Industrie- und Handelskammern in der Fassung vom 28. Dezember 1933 richteten. Weitere Bestimmungen betrafen die Aufteilung des Vermögens und der Verbindlichkeiten der aufgelösten Kammern, die Überschreitung der Höchstsätze der Grundbeiträge mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde und vor allem das Recht, rückständige Grundbeiträge oder Umlagen gemäß § 28 prIHK-Gesetz einzuziehen. In Hamburg wurde noch vor Inkrafttreten des Bundeskammergesetzes vom 18. Dezember 1956 ein Gesetz über die vorläufige Regelung der Rechtsverhältnisse der Handelskammer Hamburg vom 27. Februar 1956 erlassen, das die Handelskammer in ihrer früheren Rechtsstellung bestätigte.

In der amerikanischen Besatzungszone, zu der die Länder Bayern, Bremen, Hessen und Württemberg-Baden gehörten, war die Entwicklung eine völlig andere. Entsprechend der in den Vereinigten Staaten bestehenden Rechtsübung, IHKn (Chambers of commerce) als privatrechtliche Vereinigungen zu errichten, wurde hier mit Ausnahme von Bremen die Gründung von Kammern nur auf privatrechtlicher Grundlage zugelassen, wobei die Mitgliedschaft ausschließlich auf Freiwilligkeit beruhte. Im Gegensatz zu den IHKn in den bereits behandelten Ländern stellten diese Kammern keine Repräsentativkörperschaften, sondern Mitgliedskörperschaften dar. Auch blieben den Kammern alle hoheitlichen Befugnisse entzogen (Huber I S. 215).

Die Regelung des Handelskammerrechts in Bayern erfolgte 1945 mit der Anordnung Nr. 6 über die Errichtung von Industrie- und Handelskammern vom 25. Oktober 1945 (GVBl. 1946 S. 25), die einzelne bestimmte Kammern zuließ und als ihre Rechtsgrundlage die Bayerische Industrie- und Handelskammer-Verordnung vom 25. Februar 1927 bezeichnete, sowie mit den Berichtigungs- und Ergänzungsanordnungen vom 29. April 1946 (GVBl. S. 203) und 29. November 1946 (GVBl. 1947 S. 48). In ihnen ist ausdrücklich erwähnt, daß die Mitgliedschaft auf der freien Entscheidung der Gewerbetreibenden beruht, andererseits aber festgelegt, daß die Kammern der Staatsaufsicht des Ministeriums für Wirtschaft unterlägen. In Durchführungsbestimmungen vom 5. September 1947 (GVBl. S. 207) waren sodann sehr eingehende Vorschriften über die Mitgliedschaft, den Aufgabenkreis der Kammern, die Kammerorgane, die Organisation der einzelnen Kammer, ihre rechtliche Stellung, die Beitragserhebung usw. enthalten, Bestimmungen, die die Bezugnahme auf die Verordnung von 1927 in der Anordnung Nr. 6 letztlich gegenstandslos machten.

Im bremischen Staatsgebiet, in welchem zwei Kammern, nämlich die Handelskammer Bremen und die IHK im Stadtteil Bremerhaven errichtet wurden, beruhten die Funktionen der Kammern auf zwei verschiedenen Gesetzen. Die Handelskammer Bremen wurde wieder auf der Grundlage des bremischen Handelskammer-Gesetzes vom 17. Juli 1921 tätig, die IHK in Bremerhaven auf der Grundlage des preußischen

A. Einführung

Gesetzes über die Handelskammern vom 24. Februar 1870. Vgl. hierzu im einzelnen die Ausführungen zu § 13 BKG; ferner Huber I S. 216, II S. 757.

In Hessen richtete sich das Recht der IHKn nach der Bekanntmachung des hessischen Wirtschaftsministers vom 20. Dezember 1945 (GVBl. S. 171) und seinem Erlaß vom 5. Dezember 1946 (StaatsAnz. S. 123). Entsprechend dem Erlaß wurden die IHKn als privatrechtliche Vereine mit freiwilliger Mitgliedschaft organisiert; jedoch war das Prinzip der Freiwilligkeit insofern eingeschränkt, als die Errichtung einer IHK des Beschlusses der Gewerbetreibenden des Bezirks bedurfte und mehr als eine Kammer für jeden Bezirk nicht gegründet werden konnte (vgl. Huber I S. 215).

Die IHKn in Württemberg-Baden (Nord-Württemberg und Nord-Baden) beruhen auf einer Bekanntmachung des Staatsministeriums Württemberg-Baden vom 16. Januar 1946 und einem Erlaß des Wirtschaftsministeriums über die Grundsätze und Richtlinien für die Errichtung der fachwirtschaftlichen Vereinigungen und Industrie- und Handelskammern vom 23. August 1946 (Huber I S. 215, Frentzel-Jäkel S. 22). Nach dem Inhalt des Erlasses waren die IHKn auch in Württemberg-Baden lediglich privatrechtliche Vereinigungen, die allerdings einer staatlichen Genehmigung bedurften. Die in Art. 25 Abs. 2 der Württemberg-Badischen Verfassung vom 28. November 1946 (RegBl. S. 277) vorgesehene Errichtung paritätischer Körperschaften ist nicht in die Wirklichkeit umgesetzt worden.

Die unter die Verwaltung der vier Mächte gefallene Gebietskörperschaft Berlin nahm eine Sonderstellung ein. Verschiedene Versuche zur Schaffung einer Selbstverwaltung der Wirtschaft auf Kammerbasis scheiterten an dem Widerstand der Alliierten Kommandantur. So konnten insbesondere die im Jahre 1948 ausgearbeiteten Entwürfe für eine paritätisch besetzte Wirtschaftskammer und ebenso besetzte IHK nicht zum Erfolg geführt werden. Erst 1950 gelang es der Berliner Wirtschaft, eine IHK zu gründen, die in der Rechtsform eines eingetragenen Vereins als Zusammenschluß aller der Berliner Wirtschaft zugehörigen Gewerbebezüge unter Ausschluß des Handwerkerstandes errichtet wurde. Die Kammer stellte insofern eine Besonderheit dar, als sie korporative und Einzelmitglieder hatte, wobei die korporativen Mitglieder die Berliner Wirtschaftsverbände bildeten. Die korporative Mitgliedschaft stellte die Einzelmitgliedschaft der den Verbänden angehörenden Mitglieder her. Erst mit der Übernahme des Bundeskammergesetzes konnte die IHK Berlin wieder die Rechtsstellung einer Körperschaft des öffentlichen Rechts erhalten. Über nähere Einzelheiten der Entwicklung vgl. Bremer, die Auflösung der Gauwirtschaftskammer Berlin, JR 1955 S. 288 ff.

In der sowjetisch besetzten Zone ist die Entstehung neuer Kammern an Gesetze und Verordnungen der einzelnen Länder gebunden gewesen. Sie traten schon bald nach dem Zusammenbruch in Kraft. Als Beispiele kann hier auf die Verordnung des Landes Brandenburg vom 20. Oktober 1945 (GVBl. 1946 S. 1), ergänzt durch die Verordnung vom 8. April 1946 (GVBl. S. 132), und auf das Gesetz des Landes Thüringen über den Neuaufbau der gewerblichen Wirtschaft vom 2. Mai 1946 (RegBl. I S. 67) hingewiesen werden. Entsprechend der anders gearteten Wirtschaftsstruktur waren die Kammern der sowjetisch besetzten Zone weniger eine Verkörperung der Selbstverwaltung der Wirtschaft als eine besondere Form der Staatsverwaltung. Seit dem 1. April 1949 durften die volkseigenen Betriebe den IHKn nicht mehr angehören. Schließlich führte die Entwicklung über verschiedene Zwischenstadien zu der Verordnung über die Errichtung der Industrie- und Handelskammer der Deutschen

I. Teil

Demokratischen Republik vom 6. August 1953 (GBl. S. 917), mit der nur eine einzige IHK für das ganze Staatsgebiet zugelassen wurde, die Bezirksdirektionen am Sitz des Rates eines jeden Bezirks einzurichten hatte. Für Ost-Berlin wurde durch die Verordnung des Ostberliner Magistrats vom 8. Januar 1954 (VBl. S. 11) eine Industrie- und Handelskammer Groß-Berlin gegründet.

Neuerdings sind das Präsidium der IHK der Deutschen Demokratischen Republik und sein Apparat mit der Verordnung über die Industrie- und Handelskammern der Bezirke vom 22. September 1958 (GBl. I S. 688) aufgelöst worden. Die bisherigen Bezirksdirektionen wurden selbständig und den Räten der Bezirke unterstellt. Strukturell unterscheiden sie sich von den IHKn des Bundesgebietes in wesentlichen Punkten; insbesondere sind sie tariffähig (§ 5). Vgl. im einzelnen Zieger, Die Entwicklung des öffentlichen Rechts in der Sowjetischen Besatzungszone, DÖV 1958 S. 811 ff. (816) und 1960 S. 215 ff. (217—218).

Zum Rechtscharakter der IHKn in der sowjetisch besetzten Zone und späteren Deutschen Demokratischen Republik ist anzuführen, daß nur in der Verordnung des Landes Brandenburg vom 8. April 1946 die für den Bereich des Landes gegründete Kammer ausdrücklich als Körperschaft des öffentlichen Rechts bezeichnet wird. Es dürfte aber keinem Zweifel unterliegen, daß auch sämtliche übrigen IHKn in der sowjetisch besetzten Zone bis zu ihrer Auflösung im Jahre 1953 und die jetzigen IHKn der Deutschen Demokratischen Republik nach Verfassung und Aufgabenkreis den Charakter von Körperschaften des öffentlichen Rechts besitzen und daß die Tätigkeit bei ihnen als öffentlicher Dienst zu bewerten ist.

Inwieweit die IHKn, die sich nach 1945 gebildet haben, nicht nur Funktionsnachfolger, sondern auch Rechtsnachfolger der Gauwirtschaftskammern geworden sind, läßt sich nicht allgemein beantworten. Soweit nicht besondere gesetzliche Regelungen getroffen worden sind, um die Rechtsnachfolge bzw. den Vermögensübergang und die Haftung für die Schulden klarzustellen wie z. B. in den Ländern Schleswig-Holstein und Berlin, wird sich die in Rede stehende Frage nur an Hand des Einzelfalls entscheiden lassen. Vgl. hierzu insbesondere Huber I S. 22 ff.; BGH in NJW 1953 S. 381 ff.; Däubler, Die Funktionsnachfolge — ein neuer Rechtsbegriff, NJW 1954 S. 5 ff.; BGH in BGHZ Bd. 16 S. 184 ff.; Scheuner, Die Funktionsnachfolge und das Problem der staatsrechtlichen Kontinuität, Festschrift für Nawiasky, 1956 S. 9 ff.; Steinbömer, Die Funktionsnachfolge, 1957; BAG in BB 1958 S. 948; LAG Bremen in DB 1959 S. 292.

Hinsichtlich der Pflicht, ehemalige Bedienstete der IHKn unterzubringen und zu versorgen, ist das Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse der unter Art. 131 des Grundgesetzes fallenden Personen — G 131 — in der Fassung vom 11. September 1957 (BGBl. I S. 1297) maßgebend. Die IHKn gehören zu den in der Anlage A zu § 2 Abs. 1 Ziff. 1 G 131 genannten Einrichtungen. Ihnen obliegt daher nach § 61 Abs. 1 G 131 die Unterbringung und Versorgung der unter Kapitel I des Gesetzes fallenden Bediensteten der früheren IHKn. Die Durchführung dieser Maßnahmen soll demnächst durch eine Rechtsverordnung nach § 61 Abs. 3 G 131 näher geregelt werden. Durch sie werden den IHKn die sich aus dem Gesetz ergebenden Lasten, die der Bund vorschußweise bis zum 31. Dezember 1959 übernommen hat, mit Rückwirkung vom 1. April 1951 an — in Berlin vom 1. Oktober 1951 an — auferlegt. Hieraus ergibt sich eine größere Forderung des Bundes gegen die Gesamtheit der IHKn auf Erstattung der vorschußweise gezahlten Beträge. Daneben hat die Gesamtheit der IHKn vom 1. Januar 1960 an laufend erhebliche Beträge zur Versorgung aufzubringen.

A. Einführung

7. Die Grundzüge des Kammerrechts nach dem Bundesgesetz vom 18. Dezember 1956

Mit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes vom 18. Dezember 1956 (Bundeskammergesetz) ist der Zustand der Rechtszersplitterung in den verschiedenen Zonen Westdeutschlands und in Berlin beseitigt worden. Das Kammerrecht steht nunmehr zum erstenmal in der Rechtsgeschichte Deutschlands auf bundeseinheitlicher Grundlage, eine Tatsache, der größte Bedeutung beigelegt werden sollte.

Das Gesetz bezeichnet seine Regelung des Rechts der IHKn als „vorläufig“. Darin kommt die Absicht der Initiatoren des Gesetzes zum Ausdruck, mit dem Gesetz der Vereinheitlichung des Rechts zu dienen, nicht jedoch eine Neuordnung des Kammerwesens herbeizuführen. Diese Neuordnung soll vielmehr in einer endgültigen Regelung gefunden werden, deren Konturen sich allerdings im Augenblick noch nicht abzeichnen. Gegen die jetzige Regelung haben besonders die Gewerkschaften und die Sozialdemokratische Partei eingewandt, daß die Kammern nicht reine Unternehmer-Körperschaften sein dürften. Wenn den Kammern die Eigenschaft von Körperschaften des öffentlichen Rechts zuerkannt werde, müsse rechtspolitisch die Folge gezogen werden, daß die Aufgabe der Kammern in der Vertretung der Gesamtinteressen der ihnen zugehörigen Unternehmen, also auch der in den Unternehmen tätigen Arbeitnehmer liege. Dementsprechend müsse eine ausreichende Mitbeteiligung der Arbeitnehmer in den Organen der Kammern vorgesehen werden, wie sie z. B. bei den Handwerkskammern und bei den Landwirtschaftskammern zu finden sei.

Der Gesetzgeber ist dieser Auffassung nicht gefolgt und hat den Zweck der Vereinheitlichung des Rechts vorangestellt. Lediglich in § 8 BKG ist der Forderung, daß die Arbeitnehmer in die IHKn einzubeziehen seien, ein beschränktes Zugeständnis gemacht worden.

A. Aufgaben und Befugnisse der Industrie- und Handelskammern nach dem Bundeskammergesetz

Ein Blick auf § 1 BKG ergibt, daß die Kammeraufgaben im wesentlichen dieselben geblieben sind, die die Kammern seit alters her verfolgt haben. Nach § 1 Abs. 1 haben sie insbesondere die Aufgabe, das Gesamtinteresse der ihnen zugehörigen Gewerbetreibenden ihres Bezirks wahrzunehmen, für die Förderung der gewerblichen Wirtschaft zu wirken und dabei die wirtschaftlichen Interessen einzelner Gewerbezweige oder Betriebe abwägend und ausgleichend zu berücksichtigen. Die Kammern sind hiernach also keine Interessenvertretungen bestimmter Wirtschaftszweige, sondern körperschaftliche Selbstverwaltung der Wirtschaft auf bezirklicher Grundlage, deren wesentlichstes Anliegen ist, die Gesamtinteressen des Bezirks wahrzunehmen und dabei Interessenkollisionen zwischen verschiedenen Wirtschaftszweigen in sich auszugleichen. Es ist selbstverständlich, daß die IHKn diese Aufgabe nur durchführen können, wenn ihre Organisationsform so gewählt ist, daß sie dieser Aufgabe entspricht. Das ist, wie noch gezeigt wird, der Fall.

Die Aufgabe, das Gesamtinteresse der Gewerbetreibenden wahrzunehmen, bezieht sich nicht auf Bereiche, für die die Handwerksorganisationen nach Maßgabe der Handwerksordnung vom 17. September 1953 zuständig sind.

Außer der Aufgabe, das Gesamtinteresse der ihnen zugehörigen Gewerbetreibenden wahrzunehmen, haben die Kammern die besondere Pflicht, die Behörden durch Vorschläge, Gutachten und Berichte zu unterstützen und zu beraten sowie für die Wah-

I. Teil

rung von Anstand und Sitte des ehrbaren Kaufmanns zu wirken. Der Pflicht der Kammern, die Regierungen und Behörden in wirtschaftlichen Fragen zu beraten, steht allerdings eine Pflicht der Behörden zur Befragung der Kammern im allgemeinen nicht gegenüber.

Nach § 1 Abs. 2 BKG können die Kammern Anlagen und Einrichtungen begründen, unterhalten und unterstützen, die der Förderung der gewerblichen Wirtschaft oder einzelner Gewerbezweige dienen, und Maßnahmen zur Förderung und Durchführung der kaufmännischen und gewerblichen Berufsausbildung unter Beachtung der geltenden Rechtsvorschriften treffen. Anlagen und Einrichtungen der hier gemeinten Art sind vor allem Börsen und andere Märkte, Berufs- und Handelsschulen, Schiedsgerichte, Lagerhäuser, Lehrlingsheime, Bibliotheken und Archive, Verkehrsbüros und Außenhandelsstellen und dergleichen mehr. Besondere Bedeutung haben vor allem Anlagen und Einrichtungen der Berufsausbildung. Hier haben die Kammern früher, im Gegensatz zu den Handwerkskammern, eine stärkere Zurückhaltung geübt. Seit Jahrzehnten sind jedoch auch auf diesem Gebiet die Kammern führend und haben eine immer größere Verantwortlichkeit übernommen, die dem kaufmännischen Bildungswesen sehr zugute gekommen ist.

Daß die IHKn für den Aufgabenbereich der Berufsausbildung Ausschüsse zu bilden haben, an denen die Arbeitnehmer zur Hälfte zu beteiligen sind (§ 8 Abs. 1 und 2), ist von besonderer Bedeutung.

In § 1 Abs. 3 BKG ist die seit jeher bei den IHKn liegende Aufgabe erneut unterstrichen worden, daß sie Ursprungszeugnisse und andere, dem Wirtschaftsverkehr dienende Bescheinigungen auszustellen haben. Die Ursprungszeugnisse können sich sowohl auf den deutschen als auch auf den ausländischen Ursprung einer Ware beziehen. Inwieweit die Zeugnisse anerkannt werden, richtet sich nach den zwischenstaatlichen Vereinbarungen. Die Beschränkung: „soweit nicht Rechtsvorschriften diese Aufgaben anderen Stellen zuweisen“, hat insbesondere den Zweck, den Berliner Verhältnissen Rechnung zu tragen, da es hier neben den allgemeinen Ursprungszeugnissen für den Auslandsverkehr auch solche für den innerdeutschen Verkehr von und nach Berlin gibt, deren Ausstellung nach dem Bundesgesetz zur Förderung der Wirtschaft von Berlin (West) in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1952 dem Senator für Wirtschaft und Kredit in Berlin zugewiesen ist.

Das Gesetz legt in § 1 Abs. 4 fest, daß weitere Aufgaben durch Gesetz oder Rechtsverordnung übertragen werden können. Das ist seit je eine Selbstverständlichkeit gewesen, die hier nur unterstrichen wird.

Nicht unter die Aufgaben der IHKn fällt nach § 1 Abs. 5 BKG die Wahrung sozialpolitischer und arbeitsrechtlicher Interessen. Mit dieser Bestimmung soll nicht die Erörterung derartiger Fragen innerhalb der Kammern ausgeschlossen, sondern nur deklariert werden, daß sie nicht zu dem spezifischen Aufgabenkreis der Kammern gehören. Die Formulierung hat allerdings auch zur Folge, daß die IHKn nicht als Sozialpartner handeln können und z. B. nicht berechtigt sind, Tarifverträge abzuschließen. Dagegen können allgemeine Tarif- und Lohnfragen, soweit sie wirtschaftspolitisch von Bedeutung sind, im Aufgabenkreis der Kammern liegen und brauchen hiervon nicht getrennt zu werden.

§ 1 erwähnt nicht, daß die IHKn Organe des Handelsstandes im Sinne des § 126 FGG und des § 1 Abs. 2 BörsG sind und daß ihnen die Vereidigung von Sachverständigen obliegt. Eine Änderung des bisherigen Zustandes ist damit nicht beabsichtigt.

A. Einführung

B. Die Kammerzugehörigkeit

Zur IHK ihres Bezirks gehören alle natürlichen Personen und Handelsgesellschaften sowie andere nicht rechtsfähige Personenmehrheiten und die juristischen Personen des privaten und öffentlichen Rechts, die im Bezirk dieser Kammer entweder eine gewerbliche Niederlassung oder eine Betriebsstätte oder Verkaufsstelle unterhalten und zur Gewerbesteuer veranlagt sind (§ 2 Abs. 1). An die Eintragung in das Handelsregister ist also die Kammerzugehörigkeit nicht gebunden, was insbesondere die registerrechtlich unselbständigen Niederlassungen eines gewerblichen Unternehmens von der Pflichtmitgliedschaft ausgenommen hätte. Welche Anlagen und Einrichtungen Betriebsstätten und Verkaufsstellen sind, ergibt sich in erster Linie aus § 16 StAnpG bzw. der Rechtsprechung zu § 2 GewStG. Das Erfordernis der Veranlagung zur Gewerbesteuer ist bei allen Unternehmen erfüllt, die entsprechend den gewerbesteuerrechtlichen Bestimmungen zu Vorauszahlungen verpflichtet sind.

Von den Bestimmungen über die Kammerzugehörigkeit in § 2 Abs. 1 BKG gelten nach Abs. 2—6 verschiedene Ausnahmen. Nach Abs. 2 gelten die Bestimmungen für natürliche Personen und Gesellschaften, welche ausschließlich einen freien Beruf ausüben, oder Land- und Forstwirtschaft oder ein damit verbundenes Nebengewerbe betreiben, nur dann, wenn sie in das Handelsregister eingetragen sind. Nach Abs. 3 sind natürliche und juristische Personen, die mit einem Hauptbetrieb in der Handwerksrolle eingetragen sind, zwar berechtigt, der IHK anzugehören, soweit sie in das Handelsregister eingetragen sind, aber hierzu nicht verpflichtet. Das betrifft die sogenannten Handwerker-Kaufleute, die ein Handwerk betreiben und nur deshalb, weil ihr Geschäftsbetrieb nach Art und Umfang eine kaufmännische Einrichtung erfordert, auf Grund des Gesetzes über die Kaufmannseigenschaft von Handwerkern vom 31. März 1953 in das Handelsregister eingetragen sind. Sind sie Kammerzugehörige, so haben sie damit auch das Wahlrecht zur Vollversammlung der IHK. Gemischte Betriebe, bei denen sowohl ein Handwerk als auch ein Handelsgewerbe betrieben wird, gehören mit ihrem handwerklichen Betriebsteil zur Handwerkskammer und mit ihrem kaufmännischen Betriebsteil zur IHK. Das entspricht auch dem bisherigen Zustand. Über die Abgrenzung im Einzelfall müssen sich die zuständigen Kammern einigen.

Nach Abs. 4 gilt Abs. 1 nicht für landwirtschaftliche Genossenschaften, wobei das Gesetz näher definiert, welche Genossenschaften und genossenschaftlichen Zusammenschlüsse als landwirtschaftliche Genossenschaften im Sinne des § 2 gelten.

§ 2 Abs. 1 gilt ferner nicht für Gemeinden und Gemeindeverbände, die Eigenbetriebe unterhalten. Sie können aber insoweit der Kammer beitreten.

Endlich gilt § 2 Abs. 1 nicht für natürliche Personen, die nach ihrer Gewerbesteueranmeldung zur Zahlung von Gewerbesteuer nicht verpflichtet sind oder die gemäß § 17a GewStG 1957 lediglich zu einer Mindeststeuer herangezogen werden (Abs. 6).

C. Die Rechtsstellung der Kammern

§ 3 Abs. 1 BKG macht die Kammern wieder allgemein zu Körperschaften des öffentlichen Rechts, d. h., das Gesetz legt den Rechtsstatus fest, mit welchem IHK'n errichtet werden können. Die Kammern stellen damit erneut „genossenschaftliche“ Verbände dar, die gegenüber der Staatsverwaltung organisatorisch und rechtlich verselbständigt sind und als Selbstverwaltung der Wirtschaft Aufgaben wahrnehmen, die mit der Sorge für das einzelne wirtschaftliche Unternehmen zugleich die Rücksichtnahme auf die Gesamtwirtschaft im Kammerbezirk und auf das