

Große Anfrage

der Fraktion FDP/DVP

und

Antwort

der Landesregierung

Situation der Industrie- und Handelskammern und der Handwerkskammern

Große Anfrage

Wir fragen die Landesregierung:

A. Reformprozesse

1. Welche Fortschritte bei der „Reform von innen“ konnten im Bereich der Industrie- und Handelskammern in Baden-Württemberg erreicht werden? Welche Bedeutung haben insoweit – in Anlehnung an die Beschlüsse der Wirtschaftsministerkonferenz vom März 2001, Juni 1999 und November 1996 –
 - a) eine verstärkte Dienstleistungsorientierung,
 - b) neue Formen der Aufgabenerfüllung, insbesondere auch in kooperativer Art, wie zum Beispiel durch Kompetenzzentren,
 - c) eine Verbesserung der Aufgabenerledigung durch Qualitätsstandards und Benchmarking,
 - d) Weiterbildungs- und Personalentwicklungsmaßnahmen,
 - e) eine leistungsgerechtere Beitragsgestaltung – unter Berücksichtigung datenschutzrechtlicher Bedenken, die gegen die Beitragserhebung mittels Umlage sprechen – insbesondere auch über Gewinn unabhängige Großbetriebsstaffeln, die zu einer Senkung der finanziellen Belastung der Mitglieder führt und an der Vielfältigkeit der Wirtschaft ausgerichtet ist,
 - f) Einführung von Steuerung und Controlling zur Verringerung der Personalkosten der Industrie- und Handelskammern,
 - g) eine verstärkte Transparenz durch Schaffung größerer Öffentlichkeit und noch stärkere Einbindung der Mitglieder,
 - h) eine genaue Abbildung der Wirtschaftsstruktur des Kammerbezirks in den Gremien der Industrie- und Handelskammern? Wie kann dies im Wahlverfahren als auch in den Gremien sichergestellt werden?

2. Welche Erfahrungen wurden mit der Einführung eines kaufmännischen Rechnungswesens in den Industrie- und Handelskammern gesammelt? Welche baden-württembergischen Industrie- und Handelskammern wenden bereits ein kaufmännisches Rechnungswesen an? Welche noch nicht und aus welchen Gründen? Sind ähnliche Bestrebungen bei den Handwerkskammern zu erkennen?
3. Welche weiteren Effizienzpotenziale sieht die Landesregierung im Rahmen einer kritischen Aufgabenüberprüfung für die Industrie- und Handelskammern und Handwerkskammern, insbesondere unter dem Aspekt des Abbaus von Doppelzuständigkeiten?
4. Wie bewertet die Landesregierung die Tätigkeit des baden-württembergischen Industrie- und Handelskammertages und seine Funktion als Selbstverwaltungsorgan der Wirtschaft unter Zugrundelegung der „Reform von innen“?
5. Wo stehen die Industrie- und Handelskammern Baden-Württembergs bei der „Reform von innen“ im bundesdeutschen Ländervergleich?
6. a) Sieht die Landesregierung auf Grund der zunehmenden Zahl von wirtschaftlichen Beteiligungen und wirtschaftlichen Tätigkeiten der Industrie- und Handelskammern, als auch der Handwerkskammern, wettbewerbsrechtliche Probleme? Welche Beteiligungen und Tätigkeiten sind dies in Baden-Württemberg im Einzelnen? Wie werden seitens der Landesregierung die durch derartige Beteiligungen entstehenden Konkurrenzsituationen zu Mitgliedsunternehmen bewertet?
b) Ist eine Beschränkung der Kammertätigkeit auf rein hoheitliche Aufgaben – entgegen der momentanen Gesetzeslage – denkbar und realistisch? Welche Aufgaben könnten eingeschränkt oder gestrichen werden? Ist eine Reduzierung der Pflichtbeiträge auf das zur Erfüllung der reinen Pflichtaufgaben erforderliche Maß möglich?
c) Wie bewertet die Landesregierung unter diesen Gesichtspunkten die Bildungszentren des Handwerks?
7. Hält die Landesregierung Maßnahmen zur Neuordnung, bzw. zur Reduzierung, der Kammerbezirke in Baden-Württemberg – im Bereich der Industrie- und Handelskammern als auch der Handwerkskammern – auf Grund der vergleichsweise hohen Kammerdichte für notwendig?
8. Eignen sich diese Maßnahmen nach Ansicht der Landesregierung, um eine Neupositionierung der Kammern als „Serviceunternehmen“ zu erreichen und um damit die Akzeptanz bei den Mitgliedsunternehmen zu stärken?

B. Kammern im internationalen Vergleich

1. Wie ist das Kammerwesen, bzw. das System der Interessenvertretung von Unternehmen, in
 - a) den Mitgliedstaaten der Europäischen Union,
 - b) der Schweiz und in
 - c) Nordamerika organisiert?

C. Alternativen zum bestehenden Kammersystem

1. Wie bewertet die Landesregierung die Notwendigkeit und Sinnhaftigkeit von Mehrfachmitgliedschaften, insbesondere in den Bereichen Industrie- und Handelskammern und Handwerkskammern? In welchen Bereichen sieht die Landesregierung Konzentrations- und Fusionsmöglichkeiten?
2. Wie bewertet die Landesregierung die Einrichtung einer „einheitlichen Wirtschaftskammer“, d.h. eine Zusammenlegung von Industrie- und Handelskammern und Handwerkskammern? Welche weiteren Alternativen zur Reorganisation des Kammerwesens wären denkbar?

3. Welche notwendig hoheitlichen Aufgaben sollten die Kammern bzw. eine einheitliche Wirtschaftskammer weiterhin wahrnehmen? Welche Auswirkungen hätte eine Rückübertragung hoheitlicher Aufgaben auf den Staat? Wäre eine derartige Rückübertragung zwingend oder könnten alternative Regelungen getroffen werden? Welche Auswirkungen sind im Bereich der gesetzlichen Aufgaben der beruflichen Aus- und Weiterbildung (duales System) zu erwarten und wie kann der bestehende Bildungsauftrag auch zukünftig erfüllt werden?
4. Welche Ansatzpunkte sieht die Landesregierung für eine Straffung der Organisationsstruktur im Handwerkskammerwesen?

08. 01. 2003

Hofer, Pfister und Fraktion

Begründung

Das System der Industrie- und Handelskammern einerseits und der Handwerkskammern andererseits muss einer Prüfung unterzogen werden. Doppelte Mitgliedschaften bei den Kammern, eine zunehmend Wirtschaftstätigkeit der Kammern und eine insbesondere in Baden-Württemberg festzustellende starke Kammerdichte geben Anlass zu Reformen.

Auch die Beitragserhebung für die Kammern ist immer wieder Gegenstand von Kritik. Darüber hinaus machen neue Berufe bzw. neue Berufsfelder eine Zuordnung zu den klassischen Kammerorganisationen immer schwieriger.

In den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und auch im internationalen Vergleich sind Organisationsformen der Interessenvertretung festzustellen, die nicht zwingend besser als das deutsche System der Interessenvertretung sind, aber für einen Vergleich zur Entwicklung eines Reformkonzeptes dennoch herangezogen werden müssen. Im Zuge der Harmonisierung von Rechtsvorschriften in Europa und auch im Interesse der baden-württembergischen Unternehmen, die europäisch und international tätig sind, wäre eine möglichst einheitliche und damit unsere Unternehmen gegenüber ausländischen Wettbewerbern nicht benachteiligende Organisation der Interessenvertretung in Europa wünschenswert.

Die Pflichtmitgliedschaft ist trotz der jüngst verfassungsrechtlich geklärten grundsätzlichen Zulässigkeit häufig Anlass für Kritik am deutschen Kammerwesen. Auch Mitglieder der Kammern üben versteckt oder offen Kritik an der Effizienz der Kammerorganisation, da ihr der Charakter eines „Serviceunternehmens“ fehle. Durch die eingeleitete „Reform von innen“ sind die Kammern auf dem richtigen Weg. Eine organisierte Vertretung der Unternehmen – möglicherweise auch auf Basis einer freiwilligen Mitgliedschaft – als unterstützendes Element einer demokratischen Wirtschaftsverfassung ist auch in Zukunft unverzichtbar.

Antwort

Mit Schreiben vom 28. April 2003 Nr. 3-4221.0/376 beantwortet das Wirtschaftsministerium namens der Landesregierung die Große Anfrage wie folgt.

*A. Reformprozesse**1. Welche Fortschritte bei der „Reform von innen“ konnten im Bereich der Industrie- und Handelskammern in Baden-Württemberg erreicht werden?*

Die in den Fragen 1 a) bis h) enthaltenen Themen hat die Bundesregierung in ihrem Bericht Drs. 14/9175 vom 29. Mai 2002, der auf Grund einer auf Initiative der Fraktionen der CDU/CSU, F.D.P. und SPD anlässlich der Verabschiedung des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern vom 23. Juli 1998 verabschiedeten Entschließung des Deutschen Bundestages vorgelegt wurde, eingehend dargestellt. Hierauf wird Bezug genommen. Der Bericht ist dieser Antwort als Anlage beigefügt. Er ist aus baden-württembergischer Sicht lediglich an einzelnen Punkten zu ergänzen.

Welche Bedeutung haben insoweit – in Anlehnung an die Beschlüsse der Wirtschaftsministerkonferenz vom März 2001, Juni 1999 und November 1996 –

a) eine verstärkte Dienstleistungsorientierung?

Vgl. hierzu Ziffer 4 a) und 4 c) des Berichts der Bundesregierung!

Von baden-württembergischen Industrie- und Handelskammern (IHKs) werden außerdem folgende Dienstleistungsangebote, die sich an den Kundenanforderungen orientieren, beispielhaft genannt:

- Existenzgründerinformationen/-seminare
- Standortinformationen z. B. über
 - Gewerbeflächen/-Immobilien
 - Technologie- und Gründerzentren
 - Hebesätze
- Kampagne für Haushaltsdienstleistungen
- IHK Online-Akademie
- Recyclingbörsen
- Technologiebörsen
- Unternehmensnachfolgebörsen Change/Chance usw.

*b) neue Formen der Aufgabenerfüllung, insbesondere auch in kooperativer Art, wie zum Beispiel durch Kompetenzzentren?**c) eine Verbesserung der Aufgabenerledigung durch Qualitätsstandards und Benchmarking?**d) Weiterbildungs- und Personalentwicklungsmaßnahmen?*

Vgl. hierzu Ziffer 4 d) des Berichts der Bundesregierung!

e) eine leistungsgerechtere Beitragsgestaltung – unter Berücksichtigung datenschutzrechtlicher Bedenken, die gegen die Beitragserhebung mittels Umlage sprechen – insbesondere auch über Gewinn unabhängige Großbetriebsstaffeln, die zu einer Senkung der finanziellen Belastung der Mitglieder führt und an der Vielfältigkeit der Wirtschaft ausgerichtet ist?

Vgl. hierzu Ziffer 3 a) des Berichts der Bundesregierung!

Zusätzlich ist anzumerken: § 3 Abs. 3 Satz 2 IHK-Gesetz gibt den IHKs einen festen Rahmen vor, innerhalb dessen sich die Beitragsgestaltung der einzelnen IHKs halten muss. Die Ausgestaltung der Beitragsstaffelung ist grundsätzlich Angelegenheit der Selbstverwaltung der IHKs und wird von diesen auch unter dem Gesichtspunkt der Leistungsgerechtigkeit beschlossen.

Die datenschutzrechtliche Grundlage findet sich in § 9 Abs. 1 IHKG. Demnach dürfen Firmendaten zur Beitragserhebung verwendet werden.

Die Einführung von Großbetriebsstaffeln (auch „Jumbo-Beitrag“ genannt) für ertragsschwache Großunternehmen ist grundsätzlich Angelegenheit der Selbstverwaltung. Sie ist gesetzlich nicht vorgeschrieben.

f) Einführung von Steuerung und Controlling zur Verringerung der Personalkosten der Industrie- und Handelskammern?

Vgl. hierzu Ziffer 4 d) des Berichts der Bundesregierung!

Steuerung und Controlling sind bereits jetzt schon bei den meisten baden-württembergischen IHKs praktizierte Führungsinstrumente. Im Rahmen der Einführung der doppelten Buchführung bzw. der damit verbundenen Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) sollen die daraus resultierenden Daten verstärkt als Steuerungs- und Controllinginstrument eingesetzt werden.

g) eine verstärkte Transparenz durch Schaffung größerer Öffentlichkeit und noch stärkere Einbindung der Mitglieder?

Vgl. hierzu Ziffer 4 e) des Berichts der Bundesregierung!

h) eine genaue Abbildung der Wirtschaftsstruktur des Kammerbezirks in den Gremien der Industrie- und Handelskammern? Wie kann dies im Wahlverfahren als auch in den Gremien sichergestellt werden?

Die Abbildung der Wirtschaftsstruktur des Kammerbezirks richtet sich nach § 5 Abs. 3 IHKG. Demnach muss die Wahlordnung für die Mitgliedschaft in der Vollversammlung Bestimmungen enthalten über die Aufteilung der Kammerzugehörigen in besondere Wahlgruppen und dabei die wirtschaftlichen Besonderheiten des Kammerbezirks sowie die gesamtwirtschaftliche Bedeutung der Gewerbegruppen berücksichtigen. Die Sitzanteile der einzelnen Gewerbegruppen werden vor jeder Wahl durch die IHKs überprüft. Die Wahlordnungen sind gem. § 11 Abs. 2 IHKG durch das Wirtschaftsministerium i. R. der Rechtsaufsicht stets zu überprüfen und zu genehmigen.

2. Welche Erfahrungen wurden mit der Einführung eines kaufmännischen Rechnungswesens in den Industrie- und Handelskammern gesammelt? Welche baden-württembergischen Industrie- und Handelskammern wenden bereits ein kaufmännisches Rechnungswesen an? Welche noch nicht und aus welchen Gründen? Sind ähnliche Bestrebungen bei den Handwerkskammern zu erkennen?

Das Pilotprojekt „Einführung der doppelten Buchführung bei den Industrie- und Handelskammern“ begann am 1. Januar 2003. Erfahrungen liegen demnach noch nicht vor.

Von den bundesweit neun Pilot-IHKs nehmen in Baden-Württemberg folgende Kammern an dem Projekt teil:

IHK Ostwürttemberg, IHK Region Stuttgart, IHK Reutlingen, IHK Rhein-Neckar, IHK Ulm.

Nichtteilnehmer am Projekt „Doppik“ sind die übrigen 7 Industrie- und Handelskammern in Baden-Württemberg.

Die Handwerkskammer Karlsruhe hat im Herbst 2002 einen Grundsatzbeschluss gefasst, die doppelte Buchführung pilothaft einzuführen.

3. Welche weiteren Effizienzpotenziale sieht die Landesregierung im Rahmen einer kritischen Aufgabenüberprüfung für die Industrie- und Handelskammern und Handwerkskammern, insbesondere unter dem Aspekt des Abbaus von Doppelzuständigkeiten?

Die Landesregierung und auch die Kammern halten eine kritische Aufgabenüberprüfung für eine permanente Aufgabe der Kammern.

Für die Handwerkskammern erfolgt diese insbesondere im jährlichen Turnus mit der Haushaltsplanung. Der hohe Anteil Gebühren rechnender Bereiche innerhalb der Haushalte sichert die ständige Überprüfung der Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung. Bei dieser Überprüfung spielt der Quervergleich zu den entsprechenden Einrichtungen der anderen Handwerkskammern eine wesentliche Rolle. Hierdurch können Handlungsbedürfnisse aufgedeckt werden. Gleichzeitig kann aber auch die Chance erkannt werden, Effizienzsteigerungen durch die kammerüberschreitende Kooperation zu diskutieren und ggf. herbeizuführen.

Im Dienstleistungsbereich sind zwischen Handwerkskammern und Industrie- und Handelskammern relativ wenig Arbeitsfelder gegeben, bei denen es zu Doppelzuständigkeiten kommt. Bei eher branchenübergreifenden Aufgabenstellungen kommt es zunehmend zu projektbezogenen Kooperationen zwischen Handwerkskammern und Industrie- und Handelskammern (gemeinsame Schulungsmaßnahmen und Informationsveranstaltungen).

Im Bereich der Existenzgründungsförderung bieten Handwerkskammern und Industrie- und Handelskammern gemeinsam Informationsveranstaltungen, Seminare und Workshops an. So haben z. B. die Industrie- und Handelskammer Region Stuttgart und die Handwerkskammer Stuttgart, die Industrie- und Handelskammer Rhein-Neckar und die Handwerkskammer Mannheim sowie die Industrie- und Handelskammer Ulm und die Handwerkskammer Ulm, z. T. mit anderen Partnern, je ein „Starter-Center“ als „One-Stop-Agency“ für Existenzgründer und Betriebsübernehmer eingerichtet. Ein weiteres Kooperationsprojekt ist das „Krisencoaching“, das die Industrie- und Handelskammer Heilbronn und die Handwerkskammer Heilbronn gemeinsam anbieten.

4. Wie bewertet die Landesregierung die Tätigkeit des baden-württembergischen Industrie- und Handelskammertages und seine Funktion als Selbstverwaltungsorgan der Wirtschaft unter Zugrundelegung der „Reform von innen“?

Der Baden-Württembergische Industrie- und Handelskammertag (BWIHK) ist ein freiwilliger Zusammenschluss der zwölf Industrie- und Handelskammern in Baden-Württemberg in Form eines Vereins. In seiner Funktion ist er daher nicht Selbstverwaltungsorgan der Wirtschaft.

Der BWIHK sichert und fördert die Zusammenarbeit von 12 baden-württembergischen IHKs in allen die Wirtschaft betreffenden Fragen. Über den BWIHK bringen die IHKs den Sachverstand der Wirtschaft in politische Entscheidungsprozesse ein. Der BWIHK ist zentraler Ansprechpartner und Berater für die Landespolitik und die öffentliche Verwaltung in wirtschaftspolitischen Belangen. Er vertritt das Gesamtinteresse der gewerblichen Wirtschaft gegenüber der Landesregierung.

5. Wo stehen die Industrie- und Handelskammern Baden-Württembergs bei der „Reform von innen“ im bundesdeutschen Ländervergleich?

Bei der bundesweiten Einführung eines kaufmännischen Rechnungswesens sind die baden-württembergischen IHKs mit 5 von insgesamt 9 Pilot-IHKs überdurchschnittlich repräsentiert. Auf Grund der jeweils unterschiedlichen Ausgangssituation der einzelnen IHKs (regionale Struktur, Flächen- bzw. Stadtkammern), der Wirtschaftskraft und der Zahl der Mitgliedsunternehmen ist ein Vergleich schon innerhalb eines Bundeslandes schwierig. Dies gilt um so mehr bei einem Vergleich mit anderen Bundesländern. Die Landesregierung ist der Auffassung, dass unabhängig davon die baden-württembergischen IHKs bei der Umsetzung der unter A 1. angesprochenen Reformmaßnahmen auf einem

guten Wege sind. So ist die Friedenswahl bei allen IHKs in Baden-Württemberg abgeschafft, daneben sind bei nahezu allen Industrie- und Handelskammern die Vollversammlungen für die Mitglieder öffentlich.

6. a) *Sieht die Landesregierung auf Grund der zunehmenden Zahl von wirtschaftlichen Beteiligungen und wirtschaftlichen Tätigkeiten der Industrie- und Handelskammern, als auch der Handwerkskammern, wettbewerbsrechtliche Probleme? Welche Beteiligungen und Tätigkeiten sind dies in Baden-Württemberg im Einzelnen? Wie werden seitens der Landesregierung die durch derartige Beteiligungen entstehenden Konkurrenzsituationen zu Mitgliedsunternehmen bewertet?*

Die IHKs sind gem. § 1 Abs. 2 IHKG berechtigt, Anlagen und Einrichtungen, die der Förderung der Wirtschaft oder einzelner Gewerbezweige dienen, zu begründen und zu unterhalten. Dabei steht jedoch keine wirtschaftliche Tätigkeit im Sinne einer Gewinnerzielungsabsicht im Vordergrund, sondern die Wahrnehmung der o. g. Förderaufgaben.

Höhe und Form der IHK-Beteiligungen sind Gegenstand der Prüfung der Jahresrechnungen der IHKs im Rahmen der Rechtsaufsicht durch das Wirtschaftsministerium. Dabei konnte bisher nicht festgestellt werden, dass sich die Kammern in zunehmender Zahl wirtschaftlich beteiligen. Im Wesentlichen handelt es sich um Beteiligungen an wirtschaftsnahen Förder-, Infrastruktur- wie auch kulturellen Einrichtungen. Es sind ausschließlich – hinsichtlich der Höhe – Beteiligungen von marginaler Art. Von einer Gesamtdarstellung aller Beteiligungen und Tätigkeiten wird deshalb abgesehen. Eine rechtswidrige wirtschaftliche Betätigung war bisher nicht festzustellen.

Die acht Handwerkskammern in Baden-Württemberg sind derzeit mit rd. 0,6 Mio. € an privatwirtschaftlich organisierten Betrieben beteiligt. Dabei handelt es sich meistens um Beteiligungen an Messen, Arbeitslosenprojekten der Landkreise, gemeinsamen Internetauftritten der Kammern, Zertifizierungsfirmen für Handwerksbetriebe und gemeinsamen Datenverwaltungsfirmen zur Verwaltung der Rechnungsdaten der Kammern.

Die wirtschaftlichen Beteiligungen oder Tätigkeiten von Handwerkskammern dienen jeweils der Erfüllung der den Kammern auferlegten gesetzlichen Aufgaben. Die Gefahr der Verletzung der Neutralität der Kammern besteht nicht, da kein Leistungen angeboten werden, die von privatrechtlichen Unternehmen ebenso erledigt werden könnten. Die wirtschaftlichen Risiken der einzelnen Firmenbeteiligungen sind meist sehr begrenzt. Da es sich bei den Kammerbeiträgen um Pflichtbeiträge handelt, ist ein strenger Maßstab für eine Beteiligung anzulegen. Dies gilt auch für eine Ausweitung auf Projekte der Infrastruktur.

b) *Ist eine Beschränkung der Kammertätigkeit auf rein hoheitliche Aufgaben – entgegen der momentanen Gesetzeslage – denkbar und realistisch? Welche Aufgaben könnten eingeschränkt oder gestrichen werden? Ist eine Reduzierung der Pflichtbeiträge auf das zur Erfüllung der reinen Pflichtaufgaben erforderliche Maß möglich?*

Die Dienstleistungen der Kammern außerhalb des hoheitlichen Bereiches sind gesetzlich übertragene Aufgaben im Rahmen des Förderauftrags des § 1 Abs. 1 IHKG, § 91 (1) Handwerksordnung und des Mittelstandsförderungsgesetzes. Sie sind also ebenso Pflichtaufgaben wie die hoheitlichen Aufgaben. Daraus folgt, dass dem Grundsatz nach alle von den Kammern wahrgenommenen Aufgaben Pflichtaufgaben darstellen, die aus den Pflichtbeiträgen bestritten werden. Für die Erledigung dieser Aufgaben hat der Bundesgesetzgeber den Selbstverwaltungseinrichtungen der Wirtschaft bewusst einen Ermessensspielraum eingeräumt, um u. a. die regionalen Besonderheiten und Schwerpunkte durch die Wirtschaft selbst ausformen zu lassen. Beispielhaft wird in diesem Zusammenhang die Existenzgründerberatung genannt, die keine hoheitliche, jedoch eine Aufgabe im Rahmen des Förderauftrags nach § 1 Abs. 1 IHKG darstellt.

Eine Beschränkung auf rein hoheitliche Aufgaben wäre zwar grundsätzlich denkbar. Dies würde bedeuten, dass sich die Kammern aus dem wichtigen Bereich des Förderauftrags zurückziehen müssten, was automatisch dazu führte, dass staatliche Einrichtungen sich verstärkt mit eigenen Leistungen diesem Spektrum (z. B. der Existenzgründerberatung) zuwenden. Die Folge wäre „mehr Staat“ statt Selbstverwaltung.

Eine Reduzierung der Pflichtbeiträge auf die Erfüllung rein hoheitlicher Aufgaben hätte zur Folge, dass die Kammern beispielsweise für die Beratung von Existenzgründern ein Entgelt erheben müsste. Gerade aus Kostengründen sind diese aber überwiegend von Kammerbeiträgen befreit. Eine Entgelterhebung würde die Bemühungen der Kammern zur Kostenentlastung der Existenzgründer geradezu konterkarieren.

Nach § 113 HwO dürfen Beiträge von den Pflichtmitgliedern der Handwerkskammer nur für die Errichtung und Tätigkeit der Handwerkskammer verlangt werden, soweit sie nicht anderweitig (z. B. aus Zuschüssen oder Gebühren) gedeckt sind. Eine Reduzierung der Tätigkeiten der Handwerkskammer ist bei konsequenter Personalbewirtschaftung immer mit der Reduzierung der Beiträge verbunden.

c) Wie bewertet die Landesregierung unter diesen Gesichtspunkten die Bildungszentren des Handwerks?

Die Bildungszentren des Handwerks erbringen in erster Linie Leistungen für die ergänzende überbetriebliche Lehrlingsausbildung. Würden diese Leistungen nicht mehr von den Kammern erbracht, müssten die beruflichen Schulen diese Aufgaben übernehmen. Damit wäre eine weitere Kosten- und Haushaltsbelastung sowohl für das Land als auch für die kommunalen Schulträger verbunden.

Zieht sich das Land aus der Förderung der überbetrieblichen Bildungszentren zurück und müssten die HwK diese allein tragen, hätte dies eine erhebliche Beitrags- und Gebührenerhöhung bei den HwK zur Folge.

Zu berücksichtigen ist dabei auch, dass die überbetrieblichen Bildungszentren des Handwerks auch aus Mitteln des Bundes finanziert werden. Dies gilt für die Investitionen als auch für die laufenden Kosten insbesondere der überbetrieblichen Ausbildung (ÜBA). Die Kofinanzierung durch den Bund wäre beim Wechsel der Trägerschaft auf das Land gefährdet.

7. Hält die Landesregierung Maßnahmen zur Neuordnung, bzw. zur Reduzierung, der Kammerbezirke in Baden-Württemberg – im Bereich der Industrie- und Handelskammern als auch der Handwerkskammern – auf Grund der vergleichsweise hohen Kammerdichte für notwendig?

Im Bereich der IHKs kann die Beurteilung der „Kammerdichte“ nicht nur mittels des Flächenanteils erfolgen. Vielmehr sind Kriterien wie regionale Besonderheiten und unterschiedliche Unternehmens- und Wirtschaftsstrukturen zu berücksichtigen. Eine Neuordnung bzw. Reduzierung der Kammerbezirke in Baden-Württemberg hätte zur Folge, dass an den bisherigen Kammerstandorten Geschäftsstellen weiterbetrieben werden müssten, um eine gewisse „Kundennähe“ zu gewährleisten. Das Einsparungspotenzial würde sich dadurch deutlich relativieren. Bereits jetzt schon kooperieren viele IHKs in Baden-Württemberg bei der Erledigung einzelner Aufgaben. So hat beispielsweise die IHK Bodensee Oberschwaben die Abnahme der Sachkundeprüfung im Bewachungsgewerbe von den IHKs Ulm, Reutlingen, Schwarzwald-Baar-Heuberg und zwei weiteren bayerischen IHKs übernommen, ebenso die IHK Karlsruhe für die IHKs Südlicher Oberrhein und Nordschwarzwald.

Die Zahl der Handwerkskammern ist in Baden-Württemberg um ein Drittel geringer als die der Industrie- und Handelskammern. Nach Auffassung des Handwerkstages stellt die Zahl von 8 Kammerbezirken einen ausgewogenen Kompromiss zwischen der zur ökonomischen Leistungserstellung notwendigen betriebswirtschaftlichen Größe und der für eine Selbstverwaltungseinrichtung erforderlichen Überschaubarkeit des Verwaltungsraumes dar.

Die Landesregierung teilt die Auffassung des Handwerkstages und sieht daher derzeit keine Veranlassung zur Neuordnung der Kammerbezirke.

8. Eignen sich diese Maßnahmen nach Ansicht der Landesregierung, um eine Neupositionierung der Kammern als „Serviceunternehmen“ zu erreichen und um damit die Akzeptanz bei den Mitgliedsunternehmen zu stärken?

Die vielfachen hoheitlichen Aufgaben wie z. B. die Ausstellung von Carnets, Fachkundebescheinigungen, Ausstellung von Ursprungszeugnissen, Bescheinigungen von Handelsrechnungen, Gefahrgutschulungen und -prüfungen, Unterrichtsverfahren im Gaststättengewerbe oder die Genehmigungsverfahren für Aus- und Räumungsverkäufe sowie die freiwilligen Dienstleistungen wie z. B. die vielseitigen Schulungs- und Lehrgangsangebote im Bereich der beruflichen Bildung machen eine räumliche Nähe zu den Mitgliedern notwendig. Auch der Einsatz moderner Kommunikationsmittel lässt (noch) keine andere Erledigung dieser Aufgaben zu. Regionale Strukturveränderungen in Form von größeren Kammerregionen dürften sich deshalb auf Grund der dadurch entstehenden „Mitgliederferne“ auf den Mitgliederservice eher negativ auswirken und damit die Akzeptanz der Kammern wohl eher verschlechtern.

B. Kammern im internationalen Vergleich

1. Wie ist das Kammerwesen, bzw. das System der Interessenvertretung von Unternehmen, in

a) den Mitgliedstaaten der Europäischen Union?

Industrie- und Handelskammern:

Pflichtmitgliedschaft besteht in Frankreich, Italien, Niederlande, Österreich, Spanien, Griechenland, Luxemburg.

Die Handelskammer Luxemburg ist gesetzlich dazu ermächtigt,

- Gesetzesvorschläge in das Parlament einzubringen,
- Jährlich ein Gutachten zur Lage des Haushaltes des Großherzogtums abzugeben, sowie
- gemeinsam mit dem Staat das Gewerbe- und Handelsregister zu führen.

Freiwillige Mitgliedschaft besteht in Dänemark, Belgien, Schweden, Finnland, Portugal, Norwegen, Großbritannien, Irland.

Trotz freiwilliger Mitgliedschaft ist in Schweden und Finnland die Mitgliedschaft durch ein IHK-Gesetz geregelt.

In allen Mitgliedschaftsstaaten der EU sind die Industrie- und Handelskammern grundsätzlich regional organisiert. In Österreich besteht eine übergeordnete, zentralistische öffentlich-rechtliche Wirtschaftskammer in Wien, zusätzlich zu den jeweiligen Länderkammern.

In den übrigen Ländern gibt es – wie in Deutschland – keine *zentrale öffentlich-rechtliche* Körperschaft der Industrie- und Handelskammern.

Der DIHK ist im Gegensatz zur österreichischen Organisation ein privatrechtlicher Verband sämtlicher bundesdeutschen IHKs und daher keine öffentlich-rechtliche Körperschaft.

b) der Schweiz

In der Schweiz gibt es 19 kantonale Handelskammern, 7 weitere Sektionen – kantonale organisiert – und 118 Fachverbände, die den Schweizerischen Handels- und Industrieverein bilden. Im September 2001 wurde aus ihm und der Gesellschaft zur Förderung der schweizerischen Wirtschaft (wf) der neue Dachverband „economiesuisse“ gebildet. Zu seinen Aufgaben zählt die politische Interessen-

vertretung im Bereich der Wirtschaftspolitik (Sprachrohr) mit Ausnahme des sozialpolitischen Bereichs.

Daneben gibt es die im Zentralverband Schweizerischer Arbeitgeberorganisationen (ZVAO) organisierten Branchen und regionalen Arbeitgeberverbände sowie die im Schweizerischen Gewerbeverband (SGV) vereinten Verbände aus dem Bereich des Gewerbes bzw. des Mittelstandes.

Bei allen diesen Organisationen ist die Mitgliedschaft freiwillig. Allerdings genießen die Verbände wie die Handelskammern eine starke staatliche Förderung. Auch müssen Nichtmitglieder teilweise besondere Abgaben entrichten, die mittelbar den Verbänden und damit auch den Handelskammern zugute kommen. Die Verbände in der Schweiz werden daher oft indirekt von Nichtmitgliedern, Konsumenten und Steuerzahlern und nicht nur von den Verbandsmitgliedern finanziert.

c) Nordamerika organisiert?

Die Industrie- und Handelskammern in den USA sind privatrechtliche Vereinigungen und haben keine besondere Rechtsgrundlage. Sie müssen lediglich Regelungen beachten, die allgemein für „non profit organizations“ gelten und die Voraussetzung für die entsprechenden Steuerbegünstigungen sind. Lokale Kammern haben teilweise weniger als 100 Mitglieder.

Die Mitgliedschaft in den amerikanischen Industrie- und Handelskammern ist freiwillig. Die Zulassung als Mitglied ist in den Satzungen der Kammern geregelt. Da in den USA jeder eine Industrie- und Handelskammer eröffnen kann, gibt es dort etwa 5 000 solcher Institutionen (allein im Großraum Washington gibt es über 20 Kammern). Die genaue Zahl lässt sich nicht ermitteln, da diese nirgendwo registriert sind. Private Unternehmen können nicht nur in den örtlichen und regionalen Kammern, sondern auch in der Dachorganisation US-Chamber of Commerce Mitglied sein, die ebenso privatrechtlich organisiert ist (ggf. vergleichbar mit dem DIHK). Diese repräsentiert ungefähr 215 000 private Unternehmen, 3 000 Kammern auf lokaler und bundesstaatlicher Ebene sowie 1 200 Wirtschaftsverbände. Ihre Haupttätigkeit liegt im Bereich Lobbyismus. Sie ist, was die Mitgliedschaft anbelangt, sehr heterogen organisiert. Durch zusätzliche (freiwillige) Mitgliedsbeiträge kann der Einfluss eines Mitglieds ggf. deutlich gesteigert werden.

Trotz dieser etwas unübersichtlichen Struktur wird die US-Chamber of Commerce als wichtigster Verband in den USA – noch vor der National Association of Manufacturers (NAM) und der National Federation of Independent Business (NFIB) – angesehen. Daneben gibt es etwa 17 000 andere Verbände.

Handwerkskammern:

Bezüglich der HwK wird auf die beiliegenden Anlagen „Marktzutrittsregelungen im Handwerk in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und Westeuropas“ sowie die Stellungnahme des Zentralverbands des Deutschen Handwerks zu Drs. 13/1664 Bezug genommen, die einen umfassenden Überblick gewähren.

C. Alternativen zum bestehenden Kammersystem

1. Wie bewertet die Landesregierung die Notwendigkeit und Sinnhaftigkeit von Mehrfachmitgliedschaften, insbesondere in den Bereichen Industrie- und Handelskammern und Handwerkskammern? In welchen Bereichen sieht die Landesregierung Konzentrations- und Fusionsmöglichkeiten?

Doppelmitgliedschaften:

Doppelmitgliedschaften entstehen insbesondere dann, wenn ein Unternehmen eine bestimmte Gesellschaftsform wählt, wie z. B. die der GmbH & Co. KG. Die dabei entstehenden Betriebsteile können nach den derzeitigen Formulierungen des IHKG und der Handwerksordnung zwangsläufig in verschiedenen Kammern Mitglied sein. Sie sind auf Grund der gesetzlichen Vorgaben unvermeidbar, kommen aber eher selten vor. Die Beitragspflicht ist in diesen Fällen jedoch ein-

geschränkt, da sie den Einschränkungen nach § 3 Abs. 4 IHKG unterliegt, wonach sie sich bis auf $\frac{1}{10}$ der Bemessungsgrundlagen reduzieren kann. Die Beitragsordnungen der Kammern sehen teilweise weitere Anrechnungsmöglichkeiten vor.

Die Landesregierung bewertet die Doppelmitgliedschaft als Folge der Regelungen des IHKG und der HwO über die Mitgliedschaft bei den IHKs und den Handwerkskammern.

Konzentrations- und Fusionsmöglichkeiten:

Siehe hierzu Antwort zu A 7!

2. Wie bewertet die Landesregierung die Einrichtung einer „einheitlichen Wirtschaftskammer“, d. h. eine Zusammenlegung von Industrie- und Handwerkskammern und Handwerkskammern? Welche weiteren Alternativen zur Reorganisation des Kammerwesens wären denkbar?

Für eine einheitliche Wirtschaftskammer sprechen zu erwartende Synergieeffekte bzw. Effizienzsteigerungen, z. B. durch eine gemeinsame Geschäftsstelle und durch das Dienstleistungsangebot für die Mitgliedsbetriebe, sofern dieses wirtschaftsbereichsübergreifend gestaltet werden kann (u. a. Informationsveranstaltungen, Weiterbildungsmaßnahmen). Ferner dürfte das politische Gewicht der Kammern als Interessenvertretung der Wirtschaft noch zunehmen.

Im Hinblick auf eine einheitliche Wirtschaftskammer stellt sich aber die Frage, ob sich gerade die kleinen Unternehmen hier ausreichend vertreten fühlen. Wir haben eine in hohem Maße differenzierte Struktur der Unternehmenslandschaft in Deutschland. Die Handwerkskammern sind hinsichtlich der Mitgliedsbetriebe eindeutig homogener strukturiert als die Industrie- und Handelskammern. Die Betriebsgröße bestimmt aber weitgehend die Interessen und die Ansprüche an das Serviceangebot der Kammern. Man könnte dem damit begegnen, dass man innerhalb einer einheitlichen Wirtschaftskammer Teilkammern mit hohen Autonomiegraden und Selbstverwaltungsrechten schafft. Damit dürften aber die oben beschriebenen Synergie- und Effizienzgewinne deutlich zurückgehen bzw. sich sogar ins Gegenteil verkehren. Ferner dürfte laut Baden-Württembergischen Handwerkstag damit zu rechnen sein, dass die Selbstverwaltungsform bei den Handwerkskammern mit einer ausgeprägten Arbeitnehmerbeteiligung (Arbeitnehmerdrittelparität in der Vollversammlung) auch auf die Gesamtkammer übertragen wird.

3. Welche notwendig hoheitlichen Aufgaben sollten die Kammern bzw. eine einheitliche Wirtschaftskammer weiterhin wahrnehmen? Welche Auswirkungen hätte eine Rückübertragung hoheitlicher Aufgaben auf den Staat? Wäre eine derartige Rückübertragung zwingend oder könnten alternative Regelungen getroffen werden? Welche Auswirkungen sind im Bereich der gesetzlichen Aufgaben der beruflichen Aus- und Weiterbildung (duales System) zu erwarten und wie kann der bestehende Bildungsauftrag auch zukünftig erfüllt werden?

Die Kammern erfüllen nach dem Berufsbildungsgesetz bzw. der HwO sowie nach § 1 Abs. 2 IHK-Gesetz wichtige Aufgaben im Bereich der beruflichen Bildung. Die Landesregierung hält es für unabdingbar, dass den Kammern auch weiterhin diese Überwachungs- und Regelungsfunktionen sowie die Kompetenz zur Abnahme von Prüfungen im Bereich der Beruflichen Bildung erhalten bleiben.

Neben dem Bereich Berufliche Bildung sind die Kammern beispielsweise noch bei der Führung der Handwerksrolle (HwK) und bei der Bestellung und Verteidigung von Sachverständigen hoheitlich tätig. Grundsätzlich ließen sich beide Aufgaben auch auf staatliche Behörden übertragen. Allerdings würde dies wohl dazu führen, dass die staatlichen Behörden sich das Fachwissen zur Beurteilung von Einzelfällen in Form von Stellungnahmen von den Kammern beiholen müssten. Der Gesamtaufwand für die Erledigung der Aufgabe würde daher eher zunehmen. Eine alternative Möglichkeit der Aufgabenübertragung, d. h. weder Kammer noch staatliche Behörde, wird nicht gesehen.

4. Welche Ansatzpunkte sieht die Landesregierung für eine Straffung der Organisationsstruktur im Handwerkskammerwesen?

In Baden-Württemberg gibt es im Handwerk 8 Kammern, rund 950 Innungen, 37 Kreishandwerkerschaften und 70 Landesverbände auf der Innungsseite. In den Innungen (freiwillige Mitgliedschaft), ist seit Jahren ein Rückgang der Mitglieder zu beobachten; derzeit sind etwa noch 40 % der Handwerksbetriebe Mitglied einer Innung, gegenüber 60 % vor 20 Jahren. Hieraus ergibt sich die zunehmende Notwendigkeit von Kooperationen und Fusionen zwischen den Innungen um Effizienzpotenziale zu heben. Nach Auffassung der baden-württembergischen Handwerksorganisationen soll dieses Effizienzpotenzial durch eine Organisationsreform behoben werden. Die Handwerksorganisation arbeitet bereits hieran. Vor allem erscheinen Überlegungen durchaus angebracht, die Kreishandwerkerschaften künftig stärker als Unterorganisationen der Kammern neu zu definieren und somit auch die Servicebereitschaft der Kammern in der Fläche zu stärken.

Dr. Döring
Wirtschaftsminister

Bericht der Bundesregierung über Beiträge, Aufgaben und Effizienz der Industrie- und Handelskammern

1. Berichtsauftrag
2. Zusammenfassung der Ergebnisse
 - a) Beitragsentwicklung
 - b) Aufgaben und Effizienz
 - c) Politische und rechtliche Rahmenbedingungen
 - d) Schlussfolgerungen
3. Beitragsentwicklung
 - a) Überblick über das IHK-Beitragssystem
 - b) Die Beitragsentwicklung in den Jahren 1998 bis 2001
 - c) Erlasspraxis
 - d) Widersprüche und Klagen
 - e) Vollstreckung
4. Aufgaben und Effizienz
 - a) Leistungen im Gesamtinteresse der gewerblichen Wirtschaft
 - b) Neue Aufgaben der Wirtschaftsverwaltung
 - c) Neue Dienstleistungskonzepte
 - d) IHK-Management
 - e) Transparenz
5. Politische und rechtliche Rahmenbedingungen
 - a) Politische Rahmenbedingungen
 - b) Rechtsprechung zum IHK-Recht
6. Schlussfolgerungen
7. Anlagen

1. Berichtsauftrag

In einem zusammen mit dem Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern (IHKGÄndG) vom 23.07.1998¹ verabschiedeten Entschließungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und F.D.P. (Drs. 13/10297 vom 01.04.1998) hat der 13. Deutsche Bundestag klargestellt, dass er die Kammern in der Form öffentlich-rechtlicher Körperschaften mit Pflichtmitgliedschaft als Selbstverwaltungseinrichtungen der Wirtschaft für weiterhin erforderlich und sachgerecht hält. Gleichzeitig hat er von den IHKs eine Reihe grundlegender Reformen insbesondere in Bezug auf mehr Effizienz und Transparenz sowie eine stärkere Orientierung auf Selbstverwaltung, Interessenwahrnehmung und Dienstleistung für die Mitgliedsunternehmen verlangt. Die Industrie- und Handelskammern (IHKs) sollten ferner zur Verminderung der finanziellen Belastung der Wirtschaft beitragen, Beiträge und Leistungen generell noch besser aufeinander abstimmen und eventuelle Sonderprobleme unter dem Gesichtspunkt der Leistungsfähigkeit und anhand von Billigkeitsüberlegungen unter Berücksichtigung der besonderen Gegebenheiten des Einzelfalls im Zweifel zugunsten der Unternehmen lösen. Abschließend heißt es:

„Die Bundesregierung wird aufgefordert, dem 14. Deutschen Bundestag zum Ende seiner Wahlperiode einen umfassenden Bericht über die Entwicklung des Beitragswesens der Industrie- und Handelskammern vorzulegen“.

Die Bundesregierung kommt mit dem nachfolgenden Bericht dieser Aufforderung nach. Angesichts des in dem Entschließungsantrag ausgesprochenen breiten Reformauftrags an die IHKs, der deutlich über das Beitragswesen hinausgeht, enthält der Bericht neben einer rein beitragsbezogenen Darstellung (Ziff. 3) auch Ausführungen in Bezug auf die Entwicklung von Aufgaben und Effizienz der IHKs (Ziff. 4) sowie zu den politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen (Ziff. 5).

2. Zusammenfassung der Ergebnisse

Die Aussagen des Berichts lassen sich im Wesentlichen wie folgt zusammenfassen:

a) Beitragsentwicklung

Die durchschnittliche Beitragslast für das einzelne IHK-Mitglied ist in den Jahren 1998 bis 2001 um 10,3 % gesunken. Fast alle IHKs haben ihre Umlagesätze deutlich - teilweise sogar mehrfach - abgesenkt; 35 IHKs haben darüber hinaus die Grundbeiträge herabgesetzt. Der Anteil der vom Beitrag freigestellten IHK-Mitglieder liegt durchschnittlich bei 36,4 % des gesamten Mitgliederbestands einer IHK. 57 IHKs gewähren den Komplementär-GmbHs in einer KG eine Grundbeitragsreduktion. Die Belastung durch Doppelmitgliedschaften in IHK und Berufs- bzw. Landwirtschaftskammern betrifft insgesamt nur etwa 1 % der IHK-zugehörigen Unternehmen. Sie ist zudem durch die im Jahre 1999 eingeführte Herabsetzung der Bemessungsgrundlage für den IHK-Beitrag auf ein Viertel bzw. ein Zehntel des Gewerbeertrags als gering einzustufen.

¹ BGBl. I, S. 1887; berichtigt BGBl. I, S. 8421

Durchschnittlich 2 % der IHK-Zugehörigen wird der Beitrag jährlich wegen Vorliegens einer unbilligen Härte erlassen. Die Zahl der Widersprüche ist im Berichtszeitraum um etwa ein Drittel gesunken. Sie erscheint jedoch mit durchschnittlich 2000 pro IHK noch immer sehr hoch, was allerdings zu einem großen Teil auch auf den Umstand zurückzuführen ist, dass viele IHKs bereits mit dem Beitragsbescheid Widerspruchsformulare versenden, um ihren Mitgliedern einen einfachen Weg für Anträge auf Anpassung des Beitrags an Veränderungen des Gewerbeertrags zu eröffnen.

Die Zahl der gegen Beitragsbescheide eingereichten Klagen hat von 4,0 pro IHK im Jahre 1998 auf 10,1 im Jahre 2000 noch einmal deutlich zugenommen. Vorläufige Zahlen für 2001 lassen allerdings eine Trendumkehr vermuten. Keiner der Prozesse im Berichtszeitraum ist gegen die beklagte IHK entschieden worden. Die Zahl der Fälle, in denen vollstreckt werden musste, hat von 1.686 pro IHK im Jahre 1998 auf 1.381 im Jahre 2001 abgenommen.

b) Aufgaben und Effizienz

Die IHK-Organisation hat in Bezug auf ihre gesetzlichen Aufgabenfelder ihre Leistungen deutlich erweitert und verbessert. Hervorzuheben sind die Vorschläge für eine Fortentwicklung des Steuerrechts, das erfolgreiche Bemühen um mehr Ausbildungsplätze und die Einführung neuer Berufe, der Aktionsplan Tourismusstandort Deutschland, die Unternehmensnachfolge- und Existenzgründungsbörse, die Bekämpfung von Produkt- und Markenpiraterie und die Übernahme von neuen Aufgaben in der Wirtschaftsverwaltung. Neue Dienstleistungskonzepte wie das Weiterbildungsinformationssystem, die IHK-Online-Akademie, Umweltinformationssysteme, Recycling- und Technologiebörse, Online-Schlichtung, digitale Signatur und das IHK24-Konzept bedeuten einen unmittelbaren Mehrwert für die kammerzugehörigen Unternehmen. Um dabei die Interessen privater Anbieter zu wahren, hat der DIHK Leitlinien erstellt, die auch den Aufsichtsreferenten der Bundesländer vorliegen.

Betriebsvergleiche zur Feststellung von „best practice“ und auf dieser Basis entwickelte Qualitätsstandards einschließlich unabhängiger Zertifizierung nach ISO-Normen führen zu einer ständigen Verbesserung der Leistungsqualität. Diese wird zudem durch Maßnahmen der Personalentwicklung und durch den Aufbau eines organisationsinternen computergestützten Wissensmanagements gefördert. Durch die bereits bei einer Vielzahl von IHKs erfolgte Einführung von Kostenrechnung und Controlling und die kurz vor der Pilotierungsphase stehende Umstellung der Rechnungslegung auf die Doppik wird mehr Transparenz und Effizienz in den Haushalten der IHKs erzeugt, mit dem Ziel einer weiteren finanziellen Entlastung der Mitglieder. Das gilt auch für mehrere bereits erfolgreich eingeführte Kooperationsmodelle.

Die IHKs bemühen sich, durch ein neues einheitliches Marketing-Konzept und die Hervorhebung jährlicher Themen- und Arbeitsschwerpunkte besser über ihre Leistungen im Interesse der gewerblichen Wirtschaft zu informieren und dadurch ihre Akzeptanz bei den Mitgliedern zu steigern. Mehr Transparenz für die Mitglieder wird ferner durch die Möglichkeit der Teilnahme an den Vollversammlungen und der Einsichtnahme in die Haushaltspläne erreicht.

c) Politische und rechtliche Rahmenbedingungen

Das IHKGÄndG von 1998 sowie der zusammen damit vom 13. Deutschen Bundestag verabschiedete Entschließungsantrag der Fraktionen CDU/CSU, SPD und F.D.P. haben sich sehr positiv auf die IHK-Organisation ausgewirkt. Das klare Bekenntnis zum öffentlich-rechtlichen Status der IHK verbunden mit einem detaillierten Reformauftrag haben den IHKs die notwendige Basis für umfangreiche und zukunftsorientierte Veränderungen gegeben. Der Erfolg dieser Bemühungen wurde bereits durch die Wirtschaftsministerkonferenz anerkennend festgestellt.

Die Rechtsprechung der deutschen Gerichte zu den verschiedensten Fragen des IHK-Rechts ist auch weiterhin eine verlässliche Grundlage für die Arbeit der IHKs. Hervorzuheben ist die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 07.12.2001, in welcher die schon bestehende Rechtsprechung des Gerichts zur Verfassungsmäßigkeit der Pflichtmitgliedschaft bestätigt und dabei der freiheitssichernde Charakter der wirtschaftlichen Selbstverwaltung betont wird. Auch europarechtlich ist der Status der IHKs nicht im Streit.

d) Schlussfolgerungen

Angesichts der Fortschritte bei der Entwicklung der Mitgliedsbeiträge und der Leistungen der IHKs sowie des stabilen politischen und rechtlichen Umfelds sieht die Bundesregierung gegenwärtig keinen gesetzgeberischen Handlungsbedarf.

3. Beitragsentwicklung

a) Überblick über das IHK-Beitragssystem

§ 3 Abs. 2 Satz 1 IHKG legt fest: „Die Kosten der Errichtung und Tätigkeit der Industrie- und Handelskammern werden, soweit sie nicht anderweitig gedeckt sind, nach Maßgabe des Haushaltsplans durch Beiträge der Kammerzugehörigen gemäß einer Beitragsordnung aufgebracht“. Beiträge machen in der Praxis einen wesentlichen Teil der Einnahmen der IHKs aus². Daneben finanzieren sich die IHKs aus Gebühren und Entgelten sowie sonstigen Einnahmen und der Erstattung von Verwaltungskosten.

Ergänzend zu dem oben genannten Grundsatz steckt das Gesetz einen festen Rahmen ab, innerhalb dessen sich die Beitragsgestaltung der einzelnen IHK halten muss. Er ergibt sich im Wesentlichen aus den Absätzen 3 und 4 des § 3 IHKG und den allgemeinen Prinzipien des Beitragsrechts. Nur soweit es dieser Rahmen zulässt, können die IHKs durch eigenes Satzungsrecht – insbesondere durch die Beitragsordnung und die Haushaltssatzung – den Inhalt der Beitragspflicht konkretisieren. Dies ist Teil ihrer Selbstverwaltungsautonomie, welche gemäß § 4 IHKG ausschließlich durch die Vollversammlung der von den IHK-Mitgliedern gewählten Unternehmensvertreter wahrgenommen wird. Die Beitragsordnung bedarf gemäß § 11 Abs. 2 IHKG der Genehmigung der Aufsichtsbehörde. In Bezug auf die Haushaltssatzung gilt das nur für einen Umlagesatz, der 0,8 % des Gewerbeertrags bzw. Gewinns aus Gewerbebetrieb übersteigt.

² Im Jahre 2000 waren es im Durchschnitt der IHKs 69,7 % der gesamten Einnahmen

Neben diesen gesetzlichen und satzungsrechtlichen Regelungen bleibt für individuelle Gestaltungen wenig Raum. Größere praktische Bedeutung hat nur die Möglichkeit eines Voll- oder Teilerlasses in entsprechender Anwendung des § 227 AO i.V.m. mit der entsprechenden Regelung der Beitragsordnung.

Im Einzelnen gelten folgende Regelungen:

- **Grundbeitrag und Umlage**

Nach § 3 Abs. 3 Satz 1 IHKG setzen sich die Beiträge zusammen aus Grundbeitrag und Umlage. Der Grundbeitrag kann gemäß § 3 Abs. 3 Satz 2 IHKG gestaffelt werden. Dabei sollen insbesondere Art, Umfang und Leistungskraft des IHK-zugehörigen Gewerbebetriebs berücksichtigt werden. Die Umlage wird nach § 3 Abs. 3 Satz 5 IHKG auf der Basis des Gewerbeertrags und in den Fällen, in denen ein Gewerbebesteuermessbetrag nicht festgesetzt wird, auf der Basis des Gewinns aus Gewerbebetrieb veranlagt. Dabei wird für natürliche Personen und Personengesellschaften nach § 3 Abs. 3 Satz 6 ein Freibetrag von ursprünglich 15.000 DM und seit 1999 von 30.000 DM (jetzt € 15.340) berücksichtigt.

- **Freistellungen**

Gemäß § 3 Abs. 3 Satz 3 IHKG sind Kleingewerbetreibende, deren Gewerbeertrag/Gewinn aus Gewerbebetrieb 10.000 DM - jetzt € 5.200 - p.a. nicht übersteigt, vom IHK-Beitrag freigestellt. IHKs, bei denen auf diese Weise weniger als zwei Drittel ihrer Mitglieder beitragspflichtig bleiben, können zusätzlich eine Umsatzgrenze von 100.000 DM - oder nunmehr € 52.000 - einziehen und – wenn das noch nicht ausreicht – die Gewerbeertrags-/Gewinnngrenze herabsetzen. Die Freistellung knüpft an eine Regelung an, welche die IHKs bereits seit dem Jahre 1997 im Erlasswege praktiziert hatten.

- **Gesetzliche Vergünstigungen**

Der Gesetzgeber hat besondere Vergünstigungen in § 3 Abs. 4 Satz 1 IHKG für diejenigen Unternehmen festgelegt, die in der Handwerksrolle eingetragen sind und daher mit ihrem handwerklichen oder handwerksähnlichen Betriebsteil der Handwerkskammer angehören. Sie sind zur Beitragszahlung nur dann verpflichtet, wenn sie einen vollkaufmännischen Geschäftsbetrieb haben und einen nichthandwerklichen bzw. nichthandwerksähnlichen Umsatz von über € 130.000 p.a. erzielen. Bemessungsgrundlage für Grundbeitrag und Umlage ist dann nur der dem nichthandwerklichen bzw. nichthandwerksähnlichen Betriebsteil zuzurechnende Gewerbeertrag/Gewinn aus Gewerbebetrieb.

Eine weitere gesetzliche Vergünstigung gibt es seit jeher in § 3 Abs. 4 Satz 2 IHKG für Inhaber von Apotheken, die nur mit einem Viertel des Gewerbeertrags/Gewinns aus Gewerbebetrieb zum IHK-Beitrag veranlagt werden. Seit 1999 gibt es eine solche Regelung in § 3 Abs. 4 Satz 3 auch für Freiberufler und landwirtschaftliche Betriebe, die auf Grund ihrer Rechtsform oder – bei landwirtschaftlichen Betrieben - wegen eines die relevante

Grenze von 30 % übersteigenden Zukaufs gewerbesteuerpflichtig und damit auch IHK-zugehörig sind. Bei ihnen ist die Bemessungsgrundlage für den IHK-Beitrag auf ein Zehntel herabgesetzt. In den Fällen des § 3 Abs. 4 IHKG wird der Doppelbelastung durch Beitragspflicht der Betroffenen in der IHK und zusätzlich in einer anderen Kammer (Handwerkskammer, Kammer der freien Berufe und Landwirtschaftskammer) Rechnung getragen. An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass die Vergünstigung nur einseitig von den IHKs gewährt wird und eine Entsprechung in den korrespondierenden Kammersystemen nicht existiert.

- **Durch Satzung mögliche Gestaltungen**

Eine Gestaltungsmöglichkeit durch Satzung bietet § 3 Abs. 3 Satz 4 IHKG, der eine Senkung der Freistellungsgrenze erlaubt, soweit die Voraussetzungen dafür vorliegen. Daneben sind die Aufteilung der Beiträge in Grundbeiträge und Umlagen, die Grundbeitragsstaffelung und der Umlagesatz für die IHK variabel. Bei allem ist allerdings das Äquivalenzprinzip zu beachten³. Auch durch eine Anhebung der Gebühren für individuelle Leistungen lässt sich eine Senkung bei den Beiträgen erzielen, da Gebühren und Beiträge wegen § 3 Abs. 2 Satz 1 IHKG miteinander kommunizieren. Auch diese Gestaltungsmöglichkeit lässt sich allerdings nur begrenzt ausschöpfen, da Gebühren nicht zur Erzielung von Überschüssen erhoben werden dürfen (Kostendeckungsprinzip).

Nach § 3 Abs. 3 Satz 8 IHKG kann Gewerbetreibenden, die einer Industrie- und Handelskammer mehrfach angehören (zum Beispiel mit Tochtergesellschaften), ein ermäßigter Grundbeitrag eingeräumt werden. Nicht erfasst wird durch diese Regelung der recht häufige Fall, dass ein Unternehmen in mehreren IHK-Bezirken mit Zweigniederlassungen oder sonstigen Betriebsstätten vertreten ist. Teilweise wird vertreten, dass die Vergünstigung auch für solche Fälle gelten soll, in denen mehrere in einer Organschaft verbundene Unternehmen Mitglied derselben IHK sind. Die meisten IHKs stellen auf den Sinn und Zweck der Regelung ab und wenden sie auf die Komplementär-GmbH in einer Kommanditgesellschaft an. Diese ist zwar rechtlich eine eigene Person, wird aber bei natürlicher Betrachtung eher als Teil eines einzigen Unternehmens gesehen.

- **Vergünstigungen im Einzelfall**

In den oben genannten Fällen handelt es sich um abstrakte Regelungen, die für alle IHK-zugehörigen Unternehmen gleichermaßen wirken. Noch begrenzter sind die Möglichkeiten, individuelle Besonderheiten zu berücksichtigen. Die Beitragsordnungen der IHKs sehen im Einklang mit dem öffentlichen Haushaltsrecht Stundung, Niederschlagung und Erlass vor. Der Erlass kann entsprechend § 227 AO gewährt werden, wenn eine besondere persönliche oder sachliche Härte gegeben ist. Er ist im Interesse der Beitragsgerechtigkeit auf diese gesetzlichen Ausnahmefälle beschränkt.

b) Die Beitragsentwicklung in den Jahren 1998 bis 2001

³ hierzu insbesondere BVerwG GewArch 1990, S. 398 ff.

Der Umstand, dass der IHK-Beitrag aus mehreren Komponenten (Grundbeitrag, Umlage) besteht, die von der Vollversammlung jeder IHK in unterschiedlicher Weise ausgestaltet sein können, macht es schwer, pauschale Aussagen über die Beitragsentwicklung zu treffen. Ein wichtiger Eckwert ist die Höhe des Beitrags, den ein Mitglied durchschnittlich an seine IHK zahlt. Von Bedeutung ist ferner der Anteil derjenigen Mitglieder, die überhaupt keinen Beitrag bezahlen müssen.

- **Entwicklung der IHK-Haushalte, der Mitgliederzahlen und der Beitragsbelastung der Mitglieder**

Die Beitragsbelastung der Unternehmen sank im Berichtszeitraum kontinuierlich. Zwar stiegen die durchschnittlichen Beitragseinnahmen der 82 IHKs von € 7.797.543 im Jahre 1998 auf zunächst € 7.862.196 im Jahre 1999 und € 7.864.334 im Jahre 2000 an, um dann 2.001⁴ auf € 7.515.378 zurückzugehen. Gleichzeitig nahm indes die durchschnittliche Mitgliederzahl von 42.546 im Jahre 1998 über 43.807 im Jahre 1999 und 45.515 im Jahre 2000 auf 45.780 im Jahre 2001 zu. Das bedeutet, dass im Durchschnitt jedes kammerzugehörige Unternehmen im Jahre 1998 einen Mitgliedsbeitrag von € 183, im Jahre 1999 noch von € 182, im Jahre 2000 dann von € 172 und im Jahre 2001 schließlich nur noch von € 164 zahlte (**Anlage 1 –Schaubild 1**). Das ist eine Beitragssenkung von insgesamt 10,3 % oder jährlich rund 3,5 %⁵. Der Anteil der Beiträge an den Gesamteinnahmen der IHKs sank von durchschnittlich 71,1 % im Jahre 1998 über 70,8 % im Jahre 1999 auf 69,7 % im Jahre 2000 und nach vorläufigen Schätzungen auf etwa 69 % im Jahre 2001.

Hinsichtlich des Beitragsanteils an den IHK-Einnahmen ist bei den einzelnen IHKs eine sehr unterschiedliche Entwicklung festzustellen: Während 12 IHKs hier bereits Werte von um oder unter 50 % erreichen, liegt das Gros noch eher bei 70%. Hier ist insbesondere auch von Bedeutung, wie die IHKs im Falle der Berufsausbildung verfahren. Der Anteil der Gebühren für Berufsausbildung und Umschulung an den gesamten fortlaufenden Einnahmen machte im Jahr 2000 durchschnittlich 7,4 % aus. Die Bandbreite reicht dabei von 1,1 % bis 17,2 %. Hier ist darauf hinzuweisen, dass in Ziff. 2 des Entschließungsantrags vom 01.04.1998 gefordert wurde, die den Unternehmen entstehenden Kosten so zu bemessen, dass auf diese Weise zusätzliche Anreize zur Förderung der Ausbildungsbereitschaft der Betriebe gegeben werden. IHKs, die diese Forderung sehr weitgehend befolgt haben, kommen damit zwangsläufig zu einem höheren Beitragsanteil an ihrer Finanzierung. Aber auch bei denjenigen IHKs, die höhere Gebühren für die Berufsbildung nehmen, liegen die Ausgaben für diesen Bereich deutlich höher als die ihm zuzurechnenden Einnahmen aus Gebühren. Es zeigt sich, dass den Bemühungen um eine Senkung der Beiträge und mehr Einnahmen aus kostendeckenden Gebühren dort Grenzen gesetzt sind, wo die betreffenden Leistungen wirtschaftspolitischen Zielen

⁴ Die Werte für das Jahr 2001 können zum Zeitpunkt der Berichtserstellung nur vorläufig angegeben werden. Wenn man sie aus diesem Grunde unberücksichtigt lässt, ergibt sich eine jährliche Beitragssenkung um 3 %.

⁵ Gemessen an gesamtwirtschaftlichen Kennziffern entspricht das gesamte Beitragsaufkommen der 82 IHKs weniger als 0,15 % der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung und etwa 0,075 % des Aufkommens aller öffentlichen Haushalte an Steuern und steuerähnlichen Abgaben.

– im konkreten Fall der Erhöhung der Zahl der Ausbildungsverhältnisse - dienen, die im allgemeinen Interesse liegen.

- **Beitragsfreistellung nach § 3 Abs. 3 Sätze 3 und 4 IHKG**

Auf Grund des § 3 Abs. 3 Satz 3 IHKG wurden erstmalig 1999 alle nicht im Handelsregister eingetragenen Kammerzugehörigen mit Gewerbeerträgen/Gewinnen aus Gewerbebetrieb von nicht mehr als 10.000 DM vom Beitrag freigestellt. Die Freistellungsquote belief sich dabei auf durchschnittlich 32,5 % aller Mitglieder einer IHK. Im Jahre 2000 stieg diese bereits auf 36,2 % an. Für 2001 rechnen die IHKs mit 36,4 % (**Anlage 1 – Schaubild 2**). 12 IHKs haben sich daher gemäß § 3 Abs. 3 Satz 4 IHKG veranlasst gesehen, das Nicht-Überschreiten der Umsatzgrenze von 100.000 DM als weitere Freistellungsvoraussetzung einzuführen. Nur drei IHKs setzen zusätzlich die Grenze für den Gewerbeertrag/Gewinn aus Gewerbebetrieb herab.

- **Grundbeitragsstaffelung**

Die Grundbeiträge haben einen wesentlichen Anteil an der IHK-Finanzierung. Sie machen im Durchschnitt etwa 30 % der Einnahmen einer IHK aus⁶. In Regionen von geringer Prosperität und damit niedrigen Gewerbeerträgen/Gewinnen kann ihr Anteil jedoch auch deutlich über 40 % liegen.

Wenn gleich es rechtlich nicht zwingend vorgeschrieben ist⁷, staffeln in der Praxis alle IHKs ihre Grundbeiträge. Erstes Staffelungskriterium ist dabei fast immer die Vollkaufmannseigenschaft⁸ des kammerzugehörigen Unternehmens, wobei prima facie auf die Handelsregistereintragung abgestellt wird. Lediglich zwei IHKs haben geantwortet, dass sie nicht auf die Vollkaufmannseigenschaft abstellen. Eine davon knüpft an die Rechtsform an. Zweites Staffelungskriterium – gekoppelt mit der Vollkaufmannseigenschaft – ist normalerweise der Gewerbeertrag bzw. Gewinn aus Gewerbebetrieb. Lediglich fünf IHKs wenden dieses Kriterium nicht an. Daneben werden vereinzelt weitere Kriterien – z.B. der Umsatz oder die Beschäftigtenzahl – herangezogen.

Die durch die Staffelung herbeigeführte Spreizung der Grundbeiträge ist je nach IHK sehr unterschiedlich. Die niedrigsten Grundbeiträge beginnen bei € 25, die höchsten enden bei € 3.579. Weiter nach oben geht es ggf., wenn die IHK eine Großbetriebsstaffel – auch „Jumbo-Beitrag“ genannt – eingeführt hat. 54 IHKs verfügen über solche Großbetriebsstaffeln. Sie verfolgen den Zweck, große kammerzugehörige Betriebe, die mangels substanzieller Erträge oder wegen des Ausweises von Verlusten ausschließlich zum Grundbeitrag oder daneben allenfalls zu einer geringfügigen Umlage herangezogen werden, angemessen an der IHK-Finanzierung zu beteiligen. Die meisten IHKs knüpfen dabei an die Regelung des § 267 Abs. 2 HGB an, und veranlagenden ein Unternehmen dann nach der Großbetriebsstaffel, wenn zwei der dort genannten Grenzwerte für Beschäftigtenzahl, Umsatz und Bilanzsumme überschritten sind. Einige IHKs beginnen erst

⁶ 1998: 31,47 %, 1999: 29,38 % und 2000: 29,42 %

⁷ „kann gestaffelt werden“

⁸ Art und Umfang des Gewerbebetriebs erfordern einen kaufmännischen Geschäftsbetrieb -- § 1 HGB

bei höheren Grenzwerten oder haben mehrere Staffelungsstufen. Die Gestaltungen sind im Einzelnen sehr vielfältig, so dass sie hier nicht alle aufgeführt werden können. Entsprechend der o.g. Zweckbestimmung rechnen einige IHKs den „Jumbo-Beitrag“ auf eine ggf. daneben zu entrichtende Umlage an; andere tun dies wegen der unterschiedlichen Natur von Grundbeitrag und Umlage nicht.

Die Großbetriebsstaffel liegt in der Regel zwischen € 3.000 und € 5.000. In einigen IHKs der neuen Bundesländer kann die Staffelung bis zu € 50.000 gehen. Damit wird dort dem noch nicht abgeschlossenen Transformationsprozess Rechnung getragen: Ertragsstarke Unternehmen sind immer noch relativ selten. Diejenigen, die überhaupt Erträge erwirtschaften, müssten bei einer Beitragsstruktur wie in den alten Bundesländern, einen unverhältnismäßig hohen Anteil an der IHK-Finanzierung aufbringen⁹. Dem kann nur durch eine stärkere Berücksichtigung eines ertragsunabhängigen Grundbeitragsanteils entgegengewirkt werden.

46 IHKs haben im Berichtszeitraum die Grundbeitragsstaffelung ein oder mehrere Male geändert. Dies hat bei 35 IHKs zu einer Verminderung der Grundbeitragslast der Mitglieder geführt. Bei 7 IHKs hat sich die Grundbeitragslast erhöht und im Rest der Fälle hat sich die Änderung der Grundbeitragsstaffelung aufkommensneutral ausgewirkt bzw. die Grundbeitragslast wurde in dem einen Jahr erhöht und in einem anderen vermindert.

- **Mehrfachmitgliedschaften**

Eine Besonderheit für die Gestaltung der Grundbeiträge bietet seit dem IHKG-ÄndG 1998 noch § 3 Abs. 3 Satz 8 IHKG. Er sieht vor, dass für Unternehmen, die in einem Kammerbezirk mehrmals kammerzugehörig sind, der Grundbeitrag ermäßigt werden kann. Da es bei wörtlicher Interpretation der Regelung kaum Fälle für deren Anwendung geben dürfte, hat der DIHK den IHKs empfohlen, die vorgesehene Grundbeitragsermäßigung den Komplementär-GmbHs in einer KG zu gewähren (s. o.).

Insgesamt 57 IHKs machen von dieser Option Gebrauch. Dabei ist Voraussetzung in der Regel, dass es sich um eine GmbH handelt, die ausschließlich Komplementärfunktion wahrnimmt und dass ein Antrag gestellt ist (letzteres in 90 % der Fälle). Eine IHK gewährt die Ermäßigung auch kammerzugehörigen Unternehmen, deren sämtliche Anteile von einer im Handelsregister eingetragenen Firma mit Hauptsitz im IHK-Bezirk gehalten werden.

72 % derjenigen IHKs¹⁰, welche die Regelung des § 3 Abs. 3 Satz 8 IHKG anwenden, halbieren den Grundbeitrag; drei IHKs vierteln ihn; drei reduzieren ihn um 25 %, zwei um 30 %, eine um 40 % und eine weitere um 10 %. Eine IHK veranlagt den niedrigsten regulären Grundbeitrag, drei reduzieren auf € 153, eine auf € 128 und eine weitere auf € 77. Diese Bandbreite ist gewollte und legale Konsequenz der Selbstverwaltung.

⁹ Damit liefen die IHKs Gefahr, mit den Ausführungen des BVerwG zum Äquivalenzprinzip in Konflikt zu geraten – vgl. GewArch 1990, S. 398 ff.

¹⁰ in absoluter Zahl: 41 IHKs

- **Umlagesätze und Umlagefreibetrag**

Der Umlagefreibetrag für natürliche Personen und Personengesellschaften wurde durch das IHKGÄndG mit Wirkung zum 1.1.1999 von 15.000 DM auf 30.000 DM (jetzt € 15.340) heraufgesetzt. Das hat bei den IHKs zu Einnahmeausfällen geführt; die Angaben dazu schwanken – selbst wenn man offensichtliche „Ausreißer von 0,011 % und 16 % unberücksichtigt lässt – ganz erheblich. Der Durchschnitt liegt bei etwa 3 % des gesamten Beitragsaufkommens.

Trotz der durch die Freistellung und die Erhöhung des Umlagefreibetrags sowie die später noch anzusprechende Viertel-/Zehntelveranlagung nach § 3 Abs. 4 Sätze 3 und 4 IHKG bedingten Einnahmeverluste haben die IHKs im Berichtszeitraum ihre Umlagesätze kontinuierlich gesenkt. Die niedrigste Umlage einer IHK beträgt heute nur noch 0,08 % vom Gewerbeertrag/Gewinn aus Gewerbebetrieb. Die höchste liegt bei 0,6 % - also immer noch deutlich unter dem Niveau, bei dem nach § 11 Abs. 2 IHKG die Genehmigungspflicht einsetzt. Eine Erhöhung der Umlage hat es im Berichtszeitraum überhaupt nur in einem Falle gegeben – und zwar einmal um 0,04 %. 23 IHKs haben ihre Umlagesätze im Berichtszeitraum einmal, 25 IHKs zweimal und 26 IHKs sogar dreimal – also in jedem Jahr – gesenkt. Der durchschnittliche Umlagesatz betrug 1998 noch 0,40 %. Im Jahre 2001 ist dieser bereits auf 0,30 % gesunken und wird nach den nunmehr vorliegenden Haushaltssatzungen für das Jahr 2002 noch weiter auf 0,28 % fallen. In den neuen Bundesländern sank der durchschnittliche Umlagesatz von 0,77 im Jahre 1988 auf 0,41 im Jahre 2001. Im Jahre 2002 wird er nur noch 0,37 % betragen (**Anlage 1 –Schaubild 3**).

- **Freiberufler und Landwirte**

Die Behandlung der Freiberufler, die wegen einer zusätzlich ausgeübten Gewerbetätigkeit oder auf Grund ihrer Rechtsform gewerbesteuerpflichtig und damit auch IHK-zugehörig sind, hat von jeher Schwierigkeiten bereitet. Einige IHKs stellen daher – einer längere Zeit von den Gerichten und auch vom Standardkommentar zum IHKG¹¹ vertretenen Auffassung folgend – Freiberufler-GmbHs und landwirtschaftliche GmbHs gänzlich von der Mitgliedschaft frei. Voraussetzung ist dabei in der Regel, dass sie in ihrer Satzung jegliche gewerbliche Tätigkeit ausschließen. Der Grund für diese Freistellung ist, dass mangels der Möglichkeit zum Betrieb eines Gewerbes eine IHK-Zugehörigkeit vom Zweck her verfehlt erscheint.

In jüngerer Zeit haben jedoch zunehmend die Gerichte eine restriktive Haltung vertreten und die o.g. Argumentation abgelehnt (vgl. OVG Münster GewArch 1997; S. 200; Frentzel-Jäkel-Junge, Kommentar zum IHKG, 6. Aufl. 1999, § 3 Rn. 56 ff. m. w. Nachw.). Dementsprechend ist die Zahl der IHKs, die in diesen Fällen der GmbH mit ausschließlich freiberuflicher Tätigkeit die IHK-Zugehörigkeit verneinen, auf 25 geschrumpft. In Bezug auf die landwirtschaftlichen GmbHs sind es nur noch 12.

¹¹ vgl. Frentzel-Jäkel-Junge, Kommentar zum IHKG, 5. Aufl. 1991, S. 135

Ein weiterer Grund, weswegen eine geringere Anzahl von IHKs in den genannten Fällen freistellt, liegt auch in dem durch das IHKÄndG eingefügten § 3 Abs. 4 Satz 3 IHKG, der gerade für die Fälle der Doppelmitgliedschaft in der IHK und einer anderen Kammer eine nicht unerhebliche Herabsetzung der Bemessungsgrundlage auf ein Zehntel des normalen Betrags vorsieht. Das wird dahin gedeutet, dass der Gesetzgeber damit diese Fälle habe abschließend regeln wollen. Gemessen an dem Anteil der betroffenen Kammerzugehörigen an der gesamten Mitgliedschaft, ist die Bedeutung der Freistellungsfrage und der Quotelung der Bemessungsgrundlage eher gering. Die sog. „Apothekerregelung“ des § 3 Abs. 4 Satz 3 IHKG, die eine Viertelung der Bemessungsgrundlage vorsieht, betrifft 0,7 % der IHK-Zugehörigen¹², die „Zehntelregelung“ des Abs. 4 Satz 3 für Freiberufler und Landwirte sogar nur 0,3 %¹³. Für die volle Freistellung auf der Basis der früher herrschenden Rechtsauffassung käme zudem wegen des in der höchstrichterlichen Rechtsprechung anerkannten Gewerbebetriebscharakters eine Apotheke¹⁴ überhaupt nicht und wegen des Erfordernisses eines satzungsgemäßen Ausschlusses jeglicher gewerblicher Tätigkeit eine Freiberufler- oder Landwirtschafts-GmbH nur in den seltensten Fällen in Betracht. Dennoch hat es gerade in diesem Bereich in den vergangenen Jahren eine Reihe von Prozessen gegeben.

c) Erlasspraxis

Wie bereits angedeutet, ist der Erlass nach § 227 AO analog auf Ausnahmefälle beschränkt, in denen die Einziehung des IHK-Beitrags für das IHK-zugehörige Unternehmen unbillig wäre. Die IHKs haben die vom Gesetzgeber getroffenen Wertungen zu beachten. Erlasse kommen daher nur nach Lage des einzelnen Falles in Betracht. Dennoch haben die IHKs die in Ziff. 5 des Entschließungsantrags vom 1. April 1998 ausgesprochene Erwartung erfüllt und „unter dem Gesichtspunkt der Leistungsfähigkeit und anhand von Billigkeitsüberlegungen eventuelle Sonderprobleme des Beitragswesens unter Berücksichtigung der besonderen Gegebenheiten des Einzelfalles im Zweifel zugunsten der Unternehmen“ gelöst.

So wurden schon in den Jahren 1997 und 1998 – also vor Inkrafttreten der gesetzlichen Freistellungsregelung nach § 3 Abs. 3 Satz 3 IHKG – von den IHKs Tausende von Kleinstgewerbetreibende im Erlasswege von der Beitragspflicht befreit. Der Anteil dieser Freistellungen an der Gesamtmitgliedschaft ging bei einigen IHKs bis 35 %. Aber auch in den folgenden Jahren war die Zahl der Beitragserlasse nicht gering. In den letzten drei Jahren liegt der Anteil der Erlassfälle - wiederum gemessen an der Gesamtmitgliederzahl - gleichbleibend bei etwa 2 %. Sehr unterschiedlich ist die Erlasspraxis allerdings, wenn man auf die einzelnen IHKs schaut: einige praktizieren den Erlass nur in 0,01 % der Beitragsfälle, bei anderen liegt die Zahl über 5 %.

Die Erlassgründe sind ebenfalls sehr breit gestreut. An erster Stelle steht die Gefährdung des Existenzminimums mit etwa 80 % der Fälle. Die IHKs orien-

¹² mit einer Schwankungsbreite zwischen 2,76% und 0,19, wobei allerdings nur die Angaben von 10 IHKs außerhalb des Bereichs 0,5 bis 1,0 liegen.

¹³ mit einer Schwankungsbreite zwischen 1,12 % und 0,01 %, wobei die Angaben von 21 IHKs außerhalb eines Korridors von 0,1 % und 0,5 % liegen

¹⁴ vgl. zuletzt BVerwG, Beschluss vom 14.11.2001, GewArch 2002, S. 69

tieren sich dabei in der Regel an den Freibeträgen des Einkommensteuerrechts. Das ist scharf zu trennen von der generellen Freistellung von „Kleinstgewerbetreibenden“ nach § 3 Abs. 3 Satz 3 IHKG, die auf die Erträge des Gewerbebetriebs abstellt und nicht auf das dem Gewerbetreibenden persönlich zur Lebenshaltung dienende Einkommen. Kein Erlassgrund wird auch aus dem bloßen Umstand hergeleitet, dass ein Unternehmen einen Gewerbeverlust erwirtschaftet. Solche Unternehmen können durchaus leistungsfähig sein. Das ist auch von der Rechtsprechung bisher stets bestätigt worden¹⁵

Unter sonstigen Erlassgründen werden angegeben der ruhende Betrieb, Krankheit oder Unfall des Gewerbetreibenden, Tod des Geschäftsführers, Betriebsaufgabe bei anschließender Arbeitslosigkeit, Insolvenz, die zeitlich begrenzte Existenz des Unternehmens¹⁶, Sitzverlegung während des Haushaltsjahres, Ausgleichszahlungen nach § 89 b HGB, der vereinzelte Leistungsautomat im IHK-Bezirk als Betriebsstätte, Vorratsgesellschaften, Existenzgründer, Verzögerungen des Betriebsbeginns, wirtschaftliche Probleme, Brandschäden.

Daneben machen die IHKs von der Möglichkeit der Niederschlagung nach § 261 AO analog Gebrauch, wenn die Einziehung des Beitrags keinen Erfolg verspricht oder ihre Kosten außer Verhältnis zu dem geschuldeten Betrag stehen.

d) Widersprüche und Klagen

Die Zahl der eingelegten Widersprüche erscheint mit derzeit durchschnittlich etwa 2.000 pro Jahr und IHK recht hoch. Allerdings ist eine Abnahme festzustellen, denn 1998 waren es noch etwa 5.000. Letzteres dürfte zum Teil darauf zurück zu führen sein, dass seit 1999 wieder etwa ein Drittel der IHK-Zugehörigen vom Beitrag freigestellt ist. Die Widerspruchsquote ist von IHK zu IHK sehr unterschiedlich¹⁷. Das liegt unter anderem daran, dass viele IHKs dem Beitragsbescheid schon vorbereitete Widerspruchsformulare beilegen, um einen einfachen Weg für Änderungsanträge – etwa im Rahmen der vorläufigen Veranlagung wegen gesunkener Erträge – vorzugeben. Das ist „kundenfreundlich“, führt aber zwangsläufig zu einer deutlich erhöhten Zahl von Widersprüchen. Teilweise haben sich aber auch die Kampagnen verschiedener Verweigerergruppierungen ausgewirkt, die IHK-Zugehörige mit unzutreffender rechtlicher Argumentation zu Widersprüchen ermuntert haben.

Letzteres spiegelt sich auch in der Zahl der Klagen wider, die seit 1998 noch einmal deutlich angestiegen ist. So wurden gegen die IHKs im Jahre 1998 noch 325 Klagen (4,0 pro IHK) eingereicht. 1999 waren es schon 477 Klagen (5,8 pro IHK) und im Jahre 2000 sogar 829 Klagen (10,1 pro IHK). Im Jahre 2001 ist die Klagehäufigkeit zwar etwas zurückgegangen, aber mit etwa 519 Fällen (6,3 pro IHK) in den ersten 10 Monaten noch immer sehr hoch (**Anlage 1 – Schaubild 4**)¹⁸. Sie dürfte im Jahre 2002 auf Grund des am 16.01.2002

¹⁵ vgl. etwa VG Regensburg GewArch 1995; S. 479

¹⁶ z.B. die länger als 6 Monate dauernde Bauausführung, die nach § 12 AO eine Betriebsstätte und damit IHK-Zugehörigkeit begründet

¹⁷ Die höchste Meldung liegt bei 19.700 und die niedrigste bei Null.

¹⁸ Hier ist zu berücksichtigen, dass die Rückmeldungen der IHKs auf die Umfrage vom 25.9.2001 zeitlich gestreckt bis zum Ende des Jahres eingingen. Die Zahlen für 2001 können also auch insoweit nur als vorläufig gelten.

verkündeten Nichtannahmebeschlusses des BVerfG vom 07.12.2001 in der Sache 1 BvR 1806/98¹⁹ deutlich sinken, da die Klagen in aller Regel mit der Verfassungswidrigkeit der Pflichtmitgliedschaft begründet wurden. Über diese Argumentation ist nun negativ entschieden worden.

Als weitere Klagegründe werden Europarechtswidrigkeit, Verstöße gegen Art. 11 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte, gegen den Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 GG und insbesondere das Äquivalenzprinzip angeführt. Gerügt wird ferner auch die fehlende Bereitschaft, Beitragserlass zu gewähren. Sämtliche Klagen sind in den letzten Jahren abgewiesen worden.

Die erste Klagewelle datiert bereits auf das Jahr 1995 zurück und kann als Folge der Beitragsreform 1992 angesehen werden. Dem steht allerdings nach 1999 kein entsprechender Rückgang gegenüber, was angesichts der teilweisen Rückgängigmachung der Beitragsreform durch das IHKGÄndG eigentlich zu erwarten gewesen wäre. Auf jeden Fall bedeutete die Zahl der Klagen eine erhebliche Belastung der Gerichte, die allerdings in der letzten Zeit die Klagen zunehmend mit „Standardbegründungen“ abgewiesen haben. Sie hat auch – zusammen mit der Vielzahl der Widersprüche – in nicht unerheblichem Maße Arbeitskraft bei den IHKs blockiert.

e) Vollstreckung

Letzteres trifft ebenfalls für die hohe Zahl der Vollstreckungsmaßnahmen zu. Die an der Umfrage beteiligten IHKs hatten 1998 insgesamt in 138.226 Fällen (1.686 pro IHK) Vollstreckungsmaßnahmen einzuleiten. Im Jahre 1999 waren es 133.981 Fälle (1.634 pro IHK). Im Jahre 2000 konnte ein leichter Rückgang auf 119.871 Fälle (1.461 pro IHK) festgestellt werden. Für 2001 scheint sich dieser Trend fortzusetzen, denn es war „nur“ noch in 113.207 Fällen (1.381 pro IHK) eine Vollstreckung erforderlich (**Anlage 1 – Schaubild 5**). Berücksichtigt man den Anstieg der Mitgliederzahlen, kann immerhin eine relative Abnahme der Vollstreckungshäufigkeit von 4,2 Fällen pro 100 Mitglieder im Jahre 1998 auf 3,0 Fälle pro 100 Mitglieder im Jahre 2001 festgestellt werden.

Die Vollstreckungspraxis der IHKs ist in den vergangenen Jahren mehrfach in den Medien kritisiert worden. Dabei wird übersehen, dass die Vollstreckung eines IHK-Beitrags, bei dem es sich um eine öffentliche Abgabe handelt, nur in den vom Gesetz vorgesehenen Fällen unterbleiben darf. Willkürliche Verzichte seitens der IHKs wären nicht nur rechtswidrig, sondern würden zudem den ehrlichen Beitragszahler gegenüber denjenigen, die das Gesetz brechen, ungerechtfertigt benachteiligen. Es bleibt zu hoffen, dass die kürzlich erfolgte Nichtannahme der Verfassungsbeschwerden gegen die Pflichtmitgliedschaft durch das Bundesverfassungsgericht im Beitragsbereich wieder Sachlichkeit einkehren lässt, was dann sicher auch zu einer Verringerung der Anzahl der Fälle führen wird, in denen vollstreckt werden muss.

4. Aufgaben und Effizienz

Auf der Basis von § 1 IHKG lassen sich drei große Aufgabenfelder der IHKs identifizieren: die Vertretung des Gesamtinteresses der gewerblichen Wirtschaft, Aufgaben der Wirtschaftsverwaltung und Dienstleistungen gegenüber den IHK-Mit-

¹⁹ DVBl. 2002, S. 407

gliedern²⁰. Auf allen diesen Feldern haben die IHKs ihre Leistungen in den vergangenen Jahren deutlich erweitert und verbessert. Um die Kontinuität dieses Prozesses zu sichern, sind verschiedene Maßnahmen zur Qualitätsverbesserung des Managements eingeleitet und teilweise bereits abgeschlossen worden. Außerdem tragen die IHKs dem Wunsch nach höherer Transparenz ihrer Organisation und Tätigkeit für alle Mitglieder stärker Rechnung.

a) Leistungen im Gesamtinteresse der gewerblichen Wirtschaft

Das Spektrum der IHK-Leistungen im Gesamtinteresse der gewerblichen Wirtschaft ist sehr vielfältig und kann daher nur anhand einiger Beispiele verdeutlicht werden. Diese reichen von der Interessenvertretung im engeren Sinne (Beispiel: Steuerreform) über die berufliche Bildung bis zu Aktionen zur Lösung aktueller Probleme, welche die gesamte Wirtschaft betreffen (Beispiele: Aktionsplan Tourismusstandort Deutschland, Unternehmensnachfolge- und Existenzgründungsbörse, Kampf gegen Produkt- und Markenpiraterie).

• Steuerreform

Die Industrie- und Handelskammern waren und sind an der Fortentwicklung des Steuerrechts zu einem positiven Standortfaktor maßgeblich beteiligt. Die Unterstützung des Gesetzgebers ist eine wichtige Komponente der IHK-Arbeit.

Den Vorschlag zur seit Anfang 2001 für die Personenunternehmen geltenden Verrechnung der Gewerbesteuer mit der Einkommensteuer hat der DIHK bereits in den siebziger Jahren entwickelt. Er ist das theoretische Gerüst des Basismodells der Unternehmenssteuerreform für Personenunternehmen. Der DIHK war nicht nur in der Kommission zur Reform der Unternehmensbesteuerung, sondern auch in dem projektbegleitenden Beirat maßgeblich vertreten. Nunmehr steht die Weiterentwicklung der Unternehmensbesteuerung auf den Gebieten internationales Steuerrecht, Umwandlungen und Konzernbesteuerung an.

Die Information der IHK-Mitglieder/Gewerbebetriebe ist die logische Fortsetzung und zugleich Erfüllung unseres gesetzlichen Auftrags. Die Sachverständigen aus der IHK-Organisation haben die interessierten IHK-Mitglieder flächendeckend über die gesamte Bundesrepublik in das neue Unternehmenssteuerrecht eingewiesen. Kleine und mittlere Unternehmen sprechen auf diese, von den IHKs regional organisierte Information ganz besonders gut an.

• Berufliche Bildung

In der beruflichen Bildung haben die IHKs wesentlich dazu beigetragen, dass die Zahl der Lehrstellen in Industrie, Handel und Dienstleistungen von 254.000 im Jahr 1994 auf 331.500 im Jahr 2001 erhöht wurde. Im IHK-Bereich werden rund 55 % aller Ausbildungsverträge abgeschlossen. Insgesamt betreuen die IHKs nunmehr rund 876.000 Ausbildungsverträge und Prüfungen. Die IHKs sind eine Hauptstütze der regionalen Ausbildungs-

²⁰ vgl. auch Ziff. 2 Abs. 3 des Entschließungsantrags

konferenzen im Rahmen des Ausbildungskonsenses, da sie als einzige Organisation der Wirtschaft auf regionaler Ebene flächendeckend präsent sind.

Durch den verstärkten Einsatz von Ausbildungsberatern und Ausbildungsplatzentwicklern gelang es, die Zahl der Ausbildungsbetriebe von 145.700 im Jahr 1994 auf zuletzt 194.600 zu erhöhen. Gerade in neuen Dienstleistungsbranchen ist der Informations- und Beratungsaufwand je neu erworbenen Ausbildungsplatz relativ hoch. Die 535 Ausbildungsberater der IHKs haben zuletzt pro Jahr rund 115.000 Ausbildungsstätten besucht, um die Betriebe zu informieren und zu beraten.

Die von den IHKs angestoßene Aktion Neue Berufe hat zu einem Modernisierungsschub in der Beruflichen Bildung geführt. Seit 1996 sind fast 40 neue Berufe geschaffen worden, in denen inzwischen nahezu jeder 7. Auszubildende ausgebildet wird. Die IHKs werden auch weiterhin Anstöße für die Schaffung und Modernisierung von Berufen geben. Durch ihre Nähe zu Betrieben aller Größen und Wirtschaftszweige können auch branchenübergreifende Qualifikationsentwicklungen erfasst und umgesetzt werden. Heterogene Betriebs- und Branchenstrukturen erfordern auch differenzierte Ausbildungsordnungen. Der DIHK hat in seinen Leitlinien Ausbildungsreform hierzu Vorschläge unterbreitet, die auch im Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit ihren Niederschlag fanden.

Neue Weiterbildungsprüfungen werden von den IHKs kontinuierlich entwickelt, bestehende Prüfungen werden aktualisiert und weiterentwickelt. Berufspraxis und an Tätigkeiten orientierte Prüfungen garantieren, dass erfolgreiche Prüfungsteilnehmer als Führungskräfte im Unternehmen sofort einsetzbar sind. Darüber hinaus impliziert die erwachsenegerechte Gestaltung von Weiterbildungsprüfungen auch das Angebot, Schwerpunkte zu wählen. Mit der IHK-Online-Akademie ist online-Learning vom Arbeitsplatz oder zu Hause aus möglich.

Weiterbildungskonzepte für neue Branchen entstehen. So z. B. für die Freizeitwirtschaft, den Medien- und den IT-Bereich. 214 IHK-Mitarbeiter sind vor Ort beratend tätig. In den letzten Jahren stieg die Anzahl der Weiterbildungsprüfungen kontinuierlich bis auf ca. 65.000 Prüfungen pro Jahr. Die IHK-Arbeit im Rahmen der Weiterbildung ist ein zentrales Instrument zur Beseitigung des Fachkräftemangels.

- **Aktionsplan: Tourismusstandort Deutschland**

Der Aktionsplan „Tourismusstandort Deutschland“ stellt eine Initiative zur Stärkung der einzelbetrieblichen Wettbewerbsfähigkeit der Leistungsträger und der Konkurrenzfähigkeit der Tourismusdestinationen als Ganzes dar. Die Zielsetzungen sind klar umrissen: Die IHKs präsentieren sich als innovative Impulsgeber, bieten eine Kooperationsplattform zum Auf- und Ausbau des Destinationsmanagements und unterstützen als Moderator die Entwicklung neuer, regionalisierter Tourismusangebote. Ferner führt der DIHK eine touristische Weiterbildungsoffensive unter besonderer Berücksichtigung neuer Qualifizierungskonzepte im Destinationsmanagement und Service durch. Ziel ist die Förderung der Tourismuswirtschaft hinsichtlich

aktueller und bedarfsgerechter Qualifikationen, die zur weiteren Professionalisierung der Branche beitragen.

- **Unternehmensnachfolge- und Existenzgründungsbörse Change/Chance**

Das Institut für Mittelstandsforschung in Bonn schätzt, dass in den nächsten fünf Jahren über 300.000 Unternehmensnachfolgen anstehen. Für die Jahre 2000 bis 2004 gelten jährlich 76.000 Unternehmen als übergabereif. Daran gebunden sind jeweils 970.000 Arbeitsplätze. Weniger als die Hälfte der Unternehmen stehen durch „normalen“ Erbfall zur Übergabe an. Mehr als die Hälfte suchen eher ad hoc infolge Tod oder Krankheit oder mangelnder Nachfolgebereitschaft aus der Familie des Eigentümers einen Nachfolger. Jährlich gehen durch nicht erfolgte Übergaben, d.h. Unternehmensschließungen, ca. 40.000 Arbeitsplätze verloren.

Auch hier bieten die IHKs ihre Hilfestellung an. Sie betreiben gemeinsam mit den Kooperationspartnern Deutsche Ausgleichsbank (DtA) und Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZdH) die internetgestützte Existenzgründungs- und Nachfolgebörse Change/Chance (<http://www.change-online.de>). In direkter Betreuung durch die IHKs können Unternehmer, die Nachfolger suchen und Existenzgründer, die an Unternehmensnachfolgen interessiert sind, Inserate in die Börse einstellen. Die Zahl der Inserate und Vermittlungen steigt ständig. Der Inseratbestand umfasst mittlerweile rund 10.000 Eintragungen. Seit dem Börsen-Start Einrichtung im Juli 1999 sind über 800 erfolgreiche Vermittlungen zustande gekommen. Dabei ist die IHK-Organisation mit 65% der Inserate der weitaus größte Kooperationspartner. Das zeigt die besondere Kompetenz und das Vertrauen, das den IHKs auf diesem Feld entgegengebracht wird.

- **Kampf gegen Produkt- und Markenpiraterie**

Der Aktionskreis Deutsche Wirtschaft gegen Produkt- und Markenpiraterie (APM), dessen Geschäftsführung beim DIHK liegt, hat im letzten Jahr seine Arbeit weiter intensiviert. Die Zahl der aufgedeckten und verfolgten Fälle betrug im Jahre 2001 rd. 400, was eine erneute Steigerung gegenüber dem Vorjahr bedeutet. Daneben führt APM zahlreiche Informationsveranstaltungen zum Thema Produkt und Markenpiraterie durch. Eine 2001 begonnene Wanderausstellung bei den einzelnen IHKs hatte bislang großen Erfolg und ist auch im Jahre 2002 ausgebucht. Die Produkt- und Markenpiraterie richtet nicht nur erhebliche finanzielle Schäden bei deutschen Herstellern und Markeninhabern an. Sie stellt bei technischen Produkten eine große Gefahr für die Produktsicherheit und damit für Leib und Leben von Personen dar.

b) Neue Aufgaben in der Wirtschaftsverwaltung

Den IHKs sind seit jeher Tätigkeiten der Wirtschaftsverwaltung als Selbstverwaltungsaufgabe übertragen. Insgesamt gibt es etwa 50 derartige Regelungen in Gesetzen und Verordnungen des Bundes oder der Länder²¹. Der Katalog ist in den vergangenen Jahren deutlich erweitert worden. Insbesondere im Be-

²¹ vgl. Broschüre des DIHK: „Leistungen im öffentlichen Auftrag“

reich des Umweltschutzes gibt es neue Aufgabenfelder für die IHKs. Auch bei der Zulassung zur Ausübung bestimmter Gewerbe und Tätigkeiten werden die IHKs zunehmend eingeschaltet.

- **Neue Selbstverwaltungsaufgabe im Bereich des Umweltschutzes**

Der DIHK wird nach § 7 Abs. 2 der neuen Altfahrzeug-Verordnung Registrierungsstelle für Altauto-Sachverständige (öffentlich bestellte und vereidigte Sachverständige und DAU-Umweltgutachter). Er hat deren Daten regelmäßig zu aktualisieren und in geeigneter Weise zu veröffentlichen (<http://www.ihk-umkis.de>).

- **Berufszulassungsregelungen**

Hierzu ist anzumerken, dass die IHK-Organisation Berufszulassungsregelungen grundsätzlich ablehnend gegenübersteht, da sie zwangsläufig den freien Wettbewerb einschränken. Soweit sie der Gesetzgeber für unvermeidbar hält und daher verordnet hat, haben sich die IHKs jedoch den daraus abgeleiteten Verwaltungsaufgaben nicht verweigert, um eine möglichst unbürokratische und wirtschaftsnahe Durchführung zu gewährleisten. Als jüngste gesetzgeberische Maßnahme in diesem Sinne ist der Entwurf zur Änderung der BewachVO zu nennen. Der neue § 5 b Abs. 1 sieht vor, die Abnahme der Sachkundeprüfung für das Bewachungsgewerbe den IHKs zu übertragen.

c) **Neue Dienstleistungskonzepte**

Für das einzelne IHK-Mitglied ist die individuell abrufbare Dienstleistung in der Regel der augenscheinlichste – wenn nicht der einzige – Maßstab, an der es die Qualität der IHK misst. Gerade hier jedoch ist die IHK in einem Dilemma, da sie durch eine Erweiterung ihres Dienstleistungsangebots gegebenenfalls Gefahr läuft, in Konkurrenz zu anderen Mitgliedern zu treten. Ein erhöhtes Konfliktpotenzial wäre insbesondere dann gegeben, wenn individualnützliche Dienstleistungen aus dem Beitragstopf finanziert würden. Der DIHK hat zu diesem Thema daher Leitlinien erarbeitet, durch die ein möglichst wettbewerbsneutrales Dienstleistungsangebot gesichert werden soll. Grundgedanke ist die in § 1 Abs. 1 IHKG vorgeschriebene Interessenabwägung – i.e. zwischen dem Interesse der Mitgliedschaft an mehr und qualifizierten Leistungen und dem Abwehrinteresse privater Anbieter. Sie werden ständig fortgeschrieben und liegen in der jeweils aktuellen Fassung auch den Aufsichtsbehörden vor²².

Entsprechend den oben genannten Leitlinien übernehmen die IHKs in erster Linie eine Pionierfunktion, um neue Dienstleistungsmärkte zu erschließen oder zu fördern. Auch hierzu sollen nur einige aktuelle Beispiele aufgezeigt werden:

- **Weiterbildungsinformationssystem**

Das Weiterbildungs-Informationssystem WIS - die Weiterbildungsdatenbank der IHKs und Handwerkskammern – erhöht die Transparenz: Die

²² „Wettbewerbsrelevante Dienstleistungen der Industrie- und Handelskammern“ – aktuelle Fassung vom 16.12.2001

bundesweite Datenbank WIS ist heute mit modernster und kundenorientierter Internet-Technik ausgestattet und gibt unter <http://www.wis.ihk.de> per Mausklick Auskunft über aktuelle Weiterbildungsangebote, öffentlich-rechtliche Weiterbildungsprüfungen sowie über Trainer und Dozenten. Suchende werden direkt auf aktuelle Schwerpunktthemen, wie zum Beispiel IT-Qualifizierungen, gelenkt.

Die deutschen IHKs und der DIHK haben in Leitlinien zur Weiterbildung ein Modell vorgeschlagen, das die plurale Weiterbildungsstruktur weiterentwickelt, zukunftsorientierte, arbeitsplatzsichernde Kompetenzentwicklung sowie anerkannte, international konkurrenzfähige Qualifikationsprofile ermöglicht. Damit trägt die berufliche Weiterbildung dem wirtschaftlichen Wandel Rechnung. Berufliche Weiterbildung muss neben Flexibilität, Bedarfsorientierung, Marktnähe und Vielfalt auch die Berufsfähigkeit, also die volle Beschäftigungsfähigkeit der Erwachsenen, erhalten und erweitern.

- **IHK Online-Akademie**

Die moderne Technik wird durch die Gründung einer IHK-Online-Akademie (<http://www.ihk.online-akademie.de>) genutzt: Kleinen und mittleren Unternehmen eröffnen sich neue Chancen, den Mitarbeitern über das Lernen über Internet, dem sogenannten Online-Lernen, flexibel, individuell und unabhängig von Zeit und Ort das notwendige Know-how zu vermitteln. Mit ihrer IHK-Online-Akademie wollen die IHKs jedoch nicht nur die Effizienz der Weiterbildung erhöhen, sondern auch ihre Informations- und Beratungsarbeit insgesamt verbessern.

- **IHK-UMKIS: Umweltkommunikations- und Informationssystem**

IHK-UMKIS ist als neues Umweltkommunikations- und Informationssystem der deutschen IHKs, AHKs und des DIHK im Internet (www.ihk-umkis.de) realisiertes Umwelt-Wissensmanagement. Das vielfältige umweltrelevante Leistungsspektrum aus politischer Interessenvertretung der gewerblichen Wirtschaft, hoheitlicher Aufgabenerfüllung und Service wurden in ein technisches System integriert. Die flächendeckend arbeitsteilige Eingabe und Aktualisierung durch IHKs und DIHK führt zu Synergie und Kompetenzgewinn für jede IHK und die IHK-Organisation insgesamt. Gewerbliche Unternehmen erhalten einen informativen Mehrwert, von jedem Ort und rund um die Uhr abrufbar. Das umweltrelevante Leistungsspektrum wird effizient dargestellt und vermarktet. Es erfolgt eine direkte, aktuelle, zielgruppenspezifische und umfassende Information und Kommunikation. Hieraus entstehen insgesamt IHK-übergreifende Synergien und Verbundvorteile für ein qualitativ besseres und ganzheitlicheres umweltrelevantes Informations- und Kommunikationsnetzwerk.

- **Recyclingbörse**

Die IHK-Recyclingbörse ist ein überbetriebliches Vermittlungssystem für verwertbare Abfälle/Produktionsrückstände im Internet ("<http://recy.ihk.de/>"). Damit können Unternehmen diese Stoffe wieder der Kreislaufwirtschaft zuführen.

- **Technologiebörse**

Die Technologiebörse (<http://www.technologieboerse.ihk.de>) ist ein zentrales und etabliertes Produkt der IHK-Organisation. Mit diesem Dienstleistungsangebot, das zu den maßgeblichen Instrumenten dieser Art in der Bundesrepublik zählt, leistet die IHK-Organisation einen wesentlichen und funktionierenden Beitrag zum Technologietransfer in der Bundesrepublik Deutschland.

- **Online Schlichtung**

Auf Initiative des DIHK beteiligt sich der Spitzenverband der europäischen IHKs EUROCHAMBRES an einem EU-Projekt zum Aufbau eines europäischen Netzes von Online-Schlichtungsstellen für den e-Commerce onlineconfidenc.org. Die rechtlichen und technischen Entwicklungsarbeiten sind im Wesentlichen abgeschlossen und die Anwendung befindet sich bereits in der Erprobungsphase. Den IHKs werden als Leitstellen vor Ort fungieren. Das Schlichtungsnetz ist ein wichtiger Baustein zur Förderung des grenzüberschreitenden e-Commerce, da Verfahren der staatlichen Gerichtsbarkeit für den Verbraucher angesichts geringer Streitwerte, der Berührung mit ausländischem Recht und ausländischer Gerichtsstände zu kompliziert und zu teuer sind.

- **Digitale Signatur**

Die IHK-Organisation hat das Thema digitale Signatur bereits frühzeitig aufgegriffen und hat es sich zum Ziel gesetzt, den Nutzen der digitalen Signatur vor allem durch konkrete Anwendungen zu verdeutlichen. Sie hat die Pilotprojekte „Berufsausbildungsverträge“ und „Ursprungszeugnisse“ entwickelt (<http://signatur.ihk.de>). Diese tragen bereits heute dazu bei, Geschäftsabläufe zwischen IHKs und Unternehmen durch die elektronische Abwicklung effizienter zu gestalten. In den IHKs werden Registrierungsstellen für die digitale Signatur eingerichtet. Damit können sie ihren Mitgliedsunternehmen vor Ort diese wichtige Ausstattung zum globalen und digitalen Business der Zukunft anbieten.

- **Das IHK24-Konzept**

Die "New Economy", die digitale Wirtschaft, fordert die IHKs in besonderer Weise heraus. Mit der Präsentation einer herkömmlichen Homepage wird es künftig nicht mehr getan sein. Um dieser Herausforderung begegnen zu können und die Kompetenz einer IHK in der "realen Welt" auch in die "virtuelle Welt" zu übertragen, hat die Handelskammer Hamburg gemeinsam mit dem DIHK die IHK 24 (<http://www.ihk24.de>) realisiert. Mit dem "IHK 24 Partner-Pack" steht mittlerweile ein Produktpaket zur Verfügung, mit dem dieses Konzept von jeder IHK bezogen und regional angepasst werden kann.

Die IHK24 ermöglicht den Betrieb eines Internet-, Intranet- und Extranet- sowie eines Fax-on-Demand-Angebotes mit einer einheitlichen, am IHK-Marketingkonzept ausgerichteten Struktur, das nach innen als zentrale Wissensplattform und nach außen als Absatzkanal für die Allgemeinheit (Internet) bzw. als Mehrwertdienstleistung für die Mitglieder (Extranet)

funktioniert. Mit der IHK24 wird den Mitgliedern in einem geschützten Bereich des Internet eine sichere e-commerce-Plattform geboten, zu der der Zugang über die Digitale Signatur erfolgt. Zudem lassen sich mit der IHK24 die Prozesse in der IHK wesentlich schneller und einfacher organisieren (Intranet).

c) IHK-Management

Hohe Leistungsqualität verlangt nach kontinuierlicher Verbesserung der Managementstrukturen. Die IHK-Organisation hat hierzu in den vergangenen Jahren erhebliche Anstrengungen unternommen und Erfolge erzielt.

- **Betriebsvergleiche**

Vom Sommer 1997 bis zum Herbst 2000 wurden bei allen IHKs Betriebsvergleiche durchgeführt. Gegenstand der Betriebsvergleiche ist es, das Leistungsprofil der IHKs hinsichtlich Umfang, Qualität und Wirtschaftlichkeit der Aufgabendurchführung offenzulegen. Sie ermöglichen allen beteiligten IHKs die Standortbestimmung unter- und zueinander. Sie identifizieren "best-practice"-Modelle und schaffen damit eine wesentliche Grundlage für das Qualitätsmanagement in den IHKs. Beim Vergleich des Aufgabenspektrums auf 17 Arbeitsbereiche (Definition und Revision von Aufgaben) und des dafür erforderlichen Zeiteinsatzes (Wirtschaftlichkeit) werden qualitätsrelevante Aspekte der Aufgabendurchführung ebenso berücksichtigt wie externe Rahmenbedingungen der einzelnen IHK.

Die Gesamtheit dieser Daten bildet die Grundlage für den Vergleich bzw. ein Benchmarking von IHKs. Hierdurch wird ein kontinuierlicher Verbesserungsprozess in den einzelnen IHKs eingeführt. Der Vergleich zeigt ferner auf, bei welchen Themen und Aufgaben ein verstärkter Informationsaustausch bzw. eine intensivere Zusammenarbeit zwischen IHKs sinnvoll bzw. notwendig ist.

- **Qualitätsstandards**

Aufbauend auf den Betriebsvergleichen sind für die genannten Aufgabebereiche Qualitätsstandards erarbeitet worden, die sicherstellen, dass den Unternehmen IHK-Leistungen auf einem einheitlichen Niveau flächendeckend angeboten werden. Diese Standards sind für alle IHKs als verbindliche Mindeststandards zu verstehen. Sie sind unter den Gesichtspunkten Prozessqualität, Kundenorientierung und Wirtschaftlichkeit entwickelt worden. Jede IHK entscheidet über die Maßnahmen, die zur Erreichung der gemeinsamen Qualitätsstandards erforderlich sind. Im Jahr 2002 wird eine erste Tranche von Qualitätsstandards in den IHKs umgesetzt. Um hiermit in einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess einzutreten, wird die Umsetzung der Qualitätsstandards durch ein Audit überprüft. Für das Jahr 2003 werden für weitere IHK-Aufgaben Qualitätsstandards eingeführt.

- **Qualitätsmanagementsystem**

Der DIHK ist als erster Spitzenverband der deutschen Wirtschaft nach dem internationalen Qualitätsmanagement-Standard ISO 9001 zertifiziert worden. Die Zertifizierungsstelle Certqua hat nach umfangreichen Prüfungen

festgestellt, dass das Qualitätsmanagement-System des DIHK die höchsten Anforderungen der International Organization for Standardization (ISO), Genf, erfüllt und dem Wirtschaftsverband dafür das drei Jahre gültige Qualitätszertifikat nach ISO 9001 verliehen. Die Einhaltung der ISO-Forderungen wird jedes Jahr durch ein Überwachungsaudit überprüft.

Mit der Einführung des zertifizierten Qualitätsmanagements will der DIHK die Qualität seiner Dienstleistungen für die Wirtschaft, die über drei Millionen durch ihn vertretenen Unternehmen und die Politik weiter steigern. Beim Aufbau des Qualitätsmanagementsystems wurden sämtliche qualitätsrelevanten Arbeitsabläufe überprüft, verbessert und in einem EDV-gestützten Qualitätshandbuch dokumentiert. Alle DIHK-Mitarbeiter waren in diesen Prozess eingebunden, was zu einer deutlichen Erhöhung des Qualitätsbewusstseins und der Effizienz in der Organisation geführt hat. Das zertifizierte Qualitätsmanagement-System orientiert sich schon an der überarbeiteten Norm 9001:2000. Damit erfüllt der DIHK unter anderem zusätzlich die künftige Forderung nach Durchführung von kontinuierlichen Verbesserungsprozessen.

- **Kostenrechnung und Controlling - Kameralistik-Doppik**

In allen Bundesländern stehen die IHKs zur Effizienzsteigerung einem Wechsel von der Kameralistik auf das kaufmännische Rechnungswesen, das sowohl einen Etatplanungsteil als auch die Rechnungslegung umfasst, grundsätzlich positiv und aufgeschlossen gegenüber. Dies ist Ergebnis und Folge der Einführung der Kostenrechnung bei zwischenzeitlich einer Vielzahl von IHKs ab 1995 im Rahmen des IHK-Managementsystems.

Auf der Grundlage der Hinweise des Bund-Länder-Ausschusses und weiterhin unterstützt durch das Ehrenamt der IHKs arbeitet der von der IHK-Hauptgeschäftsführerkonferenz beschlossene Arbeitskreis „Übergang der IHKs von der Kameralistik auf das kaufmännische Rechnungswesen“ seit Frühjahr 2000 in regelmäßigen Terminen an dem Konzept und der Vorbereitung sowie späteren Durchführung von Pilotprojekten von IHKs. Die Pilotprojekte sollen so angelegt werden, dass sie zeitlich bis 2005 abgeschlossen sind. Im Anschluss daran ist mittelfristig eine flächendeckende Umsetzung des kaufmännischen Rechnungswesens in der gesamten IHK-Organisation vorgesehen.

Die Arbeiten an der Entwicklung eines Übergangs der IHKs auf das kaufmännische Rechnungswesen schließen vor allem auch die Fragen der rechtlichen Rahmenbedingungen für die als sog. Piloten zur Verfügung stehenden IHKs („Experimentierklausel“) und einen späteren möglichen Einsatz des kaufmännischen Rechnungswesens bei allen IHKs mit ein. Im Bereich der Anwendung von Gemeindeordnungen gibt es bereits Beispiele von Öffnungsklauseln für kommunale Gebietskörperschaften. Das IHKG geht zur Zeit noch vom Begriff „Haushaltsplan“ aus, so dass eine Anpassung zumindest für die endgültige Einführung der Doppik notwendig sein wird. Vorschläge hierfür werden durch den Arbeitskreis erstellt.

- **Centers of Excellence**

Die Kooperation zwischen den IHKs wurde verstärkt. Dabei ist auch von der neuen Kooperationsklausel des § 1 Abs. 4 a IHKG Gebrauch gemacht worden. Zu nennen ist insbesondere die Vereinbarung über eine gemeinsame Geschäftsführung der IHKs Dillenburg und Wetzlar, die Begründung von Schwerpunktzuständigkeiten bei den mittelhessischen IHKs sowie die grenzüberschreitende Kooperation der IHK Aachen mit der IHK Maastricht. Die IHKs Bochum, Dortmund, Duisburg und Essen haben seit 1999 ihr Satzungsrecht weitgehend vereinheitlicht und in mehreren Fachbereichen eine Arbeitsteilung eingeführt. Sie unterhalten gemeinsame Prüfungsausschüsse und geben mehrere Informationsdienste gemeinsam heraus. Zwischen den IHKs Augsburg und Lindau wurde eine fortschreitende Aufgabenübertragung eingeleitet. Die IHKs Friedberg und Gießen haben 1999 fusioniert.

Die Außenwirtschaftsabteilungen der deutschen IHKs hatten bereits im Dezember 1996 Maßnahmen zur Qualitätsverbesserung und Effizienzsteigerung vereinbart. Auf der Grundlage der 1997 vorgelegten Qualitätsstandards Außenwirtschaft und Messen sowie dem 1998 veröffentlichten Betriebsvergleich Außenwirtschaft wurde das Konzept der überregionalen Kooperation vereinbart. Zu den wichtigen Wirtschaftsregionen der Welt sind Arbeitsgruppen eingerichtet worden, an denen sich sowohl die an diesen Regionen besonders interessierten IHKs als auch die dort arbeitenden Auslandshandelskammern (AHKs) beteiligen. Die Arbeitsgruppen stimmen die Aktivitäten der IHKs und AHKs aufeinander ab, nutzen Synergien und ermöglichen durch Arbeitsteilung eine größere Spezialisierung im Interesse der Mitgliedsunternehmen.

- **Personalentwicklung**

Qualifizierte und motivierte Mitarbeiter sind das Rückgrat der IHK-Organisation. Dies gilt ganz besonders in Zeiten des substanziellen Wandels und zunehmender Herausforderungen. Bereits seit vielen Jahren führt die IHK-Organisation eine Reihe von Maßnahmen zur Mitarbeiterweiterbildung und Personalentwicklung durch. Die einzelnen Programme werden kontinuierlich optimiert und dem sich wandelnden Bedarf angepasst. Es besteht die Absicht, die bislang in erster Linie auf den wissenschaftlichen Dienst ausgerichteten Maßnahmen um solche für den nicht-wissenschaftlichen Dienst zu erweitern. Alle bestehenden und zukünftigen Programme wurden in ein Gesamtkonzept integriert, welches auf der Vollversammlung des DIHK im Februar 2000 verabschiedet wurde.

- **Wissensmanagement**

Die Informationsmenge der IHK-Organisation wächst mit beschleunigter Tendenz. Auf Grund der fundamentalen Veränderungen in der Wirtschaft und in der Unternehmenswirklichkeit entscheidet die intelligente Nutzung des Wissens aller Mitarbeiter zukünftig darüber, inwieweit die IHKs ihren gesetzlichen Förderungsauftrag entsprechend den Anforderungen ihrer

Mitgliedsunternehmen erfüllen können. Es gilt daher, das interne Wissen der IHK-Organisation besser auszuschöpfen.

Im Mai 2000 wurde von den IHK-Hauptgeschäftsführern das Wissensmanagementprojekt ins Leben gerufen. Das Wissensmanagement soll das gesamte Wissen der IHK-Organisation in einem „Wissensnetzwerk“ integrieren, das aus gemeinsamen und dezentralen Wissenspools besteht und externe Wissensquellen einbezieht. Der Wissenstransfer in der gesamten IHK-Organisation - in einem späteren Schritt auch zwischen IHKs und Unternehmen - wird dadurch optimiert werden.

Dies setzt die Integration neuer Medien und Technologien sowie netzgestützter Systeme in einem gemeinsamen „virtuellen Kommunikations- und Wissenssystem“ voraus, das unter einer einheitlichen Oberfläche das Informieren, Kommunizieren, Weiterverarbeiten, Lernen und Steuern sowie die Speicherung und Strukturierung des Wissens der Mitarbeiter ermöglicht. Eine bundesweite gemeinsame Intranet-Plattform ist inzwischen erstellt und bietet die Möglichkeit, dezentral Wissen einzustellen und somit allen Mitarbeitern zur Verfügung zu stellen.

d) Transparenz

Der Entschließungsantrag enthält in Ziff. 2 Abs. 1 auch eine Aufforderung an die IHKs, die Transparenz ihrer Tätigkeit zu steigern. Die kritische Diskussion der vergangenen Jahre hat gezeigt, dass hier tatsächlich ein Nachholbedarf bestand, denn die Mehrzahl der Mitglieder zeigte sich über das breite Aufgaben- und Leistungsspektrum der IHKs nur unzureichend oder gar nicht informiert. Ferner war der Einblick derjenigen IHK-Zugehörigen, die nicht selbst Mitglied eines Gremiums sind, in die Organisation, Entscheidungswege und Finanzen offenbar nicht ausreichend. Die IHKs haben in den vergangenen Jahren erhebliche Anstrengungen unternommen, um solchen Mängeln abzuwehren und damit die Idee der Selbstverwaltung im Sinne einer Partizipation der Mitglieder zu stärken:

- **Entwicklung eines IHK-Marketing-Konzepts**

Mit Hilfe der Instrumente des Marketings will die IHK-Organisation die Aufgaben und die zur Erfüllung der Aufgaben notwendigen Leistungen der IHKs an die IHK-zugehörigen Unternehmen und an die Öffentlichkeit vermitteln. Ein IHK-Arbeitskreis unter Leitung eines Unternehmers und IHK-Präsidenten hat ein Konzept entwickelt, das die Positionierung der Marke IHK, den Aufbau eines Markenleitbilds, den Auftritt der Marke selbst und eine daraus abzuleitende Kampagne zur Kommunizierung der Marke zum Inhalt hat.

Zur Entwicklung dieses Konzeptes sind eine Vielzahl von Präsentationen und Diskussionen mit den IHKs geführt worden. In einem Dialog mit fast 90 Prozent der IHKs ist ein Marketing-Konzept entstanden. Es enthält konkrete Handlungsanweisungen, die Definition des Corporate Designs für die Gesamtorganisation, Kampagnenbeispiele und Vorlagen zur Implementierung dieses Konzeptes für die einzelnen IHKs.

Die Umsetzung des Konzeptes begann im Jahre 2001 und schreitet zügig voran. Die meisten IHKs zeigen sich derzeit schon im neuen gemeinsamen „Outfit“ und kommunizieren auch die inhaltlichen Eckpunkte des Marketing-Konzeptes.

- **Themenschwerpunkte**

1999 begann die IHK-Organisation, das laufende Jahr unter einen besonderen Themen- bzw. Arbeitsschwerpunkt zu stellen. Damit wird Arbeitsteilung, Transparenz und Kooperation zwischen den IHKs weiter verbessert. Projekte können gemeinsam entwickelt werden; Doppelarbeit wird vermieden. Bemühungen einiger IHKs, Kompetenzzentren zu bilden, erhalten neue Impulse.

Das Jahr 1999 galt für die IHK-Organisation als das „Jahr der Außenwirtschaft“. Die IHKs boten weit über 2000 Außenwirtschaftsveranstaltungen an. An vielen waren auch die AHKs beteiligt. Zahlreiche Außenwirtschaftsveranstaltungen wurden überregional beworben (u.a. über das Internet) und fanden Teilnehmer über die jeweiligen IHK-Bezirke hinaus. Tausende von Unternehmen wurden über Chancen und Risiken von Außenhandel und Direktinvestitionen informiert. Das Jahr der Außenwirtschaft hat auch zur besseren Kooperation der IHKs in dem betreffenden Themenbereich geführt. Der Service-Verbund zwischen IHKs und AHKs wurde gestärkt.

Das Jahr 2000 hatten DIHK und IHKs zum „Jahr des Mittelstands“ erklärt und als besonderen Arbeitsschwerpunkt gewählt. Die IHK-Organisation versteht sich im Rahmen ihres gesamtwirtschaftlichen und öffentlichen Auftrags den Interessen des Mittelstandes in besonderer Weise verpflichtet. Der Arbeitsschwerpunkt Mittelstand verfolgte einerseits das Ziel, die Wahrnehmung der IHK-Organisation als Sprecher des Mittelstands in Öffentlichkeit und Politik zu stärken, andererseits als Teil der wirtschaftspolitischen Arbeit von DIHK und IHKs einen Beitrag zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für den unternehmerischen Mittelstand in Deutschland zu leisten. Auch im Mittelstandsjahr wurden die Arbeitsteilung zwischen den IHKs intensiviert, die Kooperation verbessert, Synergieeffekte geschaffen und Kosten gespart.

Das Schwerpunktthema für das Jahr 2001 lautete „Vernetzte Wirtschaft – virtuelle Märkte/2001 – Jahr des e-Business“. Mit diesem Schwerpunktthema trug die IHK-Organisation dazu bei, die e-Business- bzw. e-Commerce-Kompetenz insbesondere der mittelständischen Unternehmen zu verbessern. Mit Vorträgen, Workshops und Messen über Internet, e-Commerce und andere Themen der New Economy wurden zahlreiche Unternehmer und besondere Existenzgründer erstmalig umfassend über die Chancen und Risiken des neuen Wirtschaftssektors informiert. Auch wurde dieses Jahresthema genutzt, um bereits bestehende Projekte der IHK-Organisation (z. B. Online-Akademie, e-Trade-Center, ATLAS, digitale Signatur etc.) voranzutreiben, effizienter zusammenzuarbeiten und dadurch Kosten für die Mitgliedsunternehmen zu senken. Die intensive Nutzung der elektronischen Anwendungsmöglichkeiten wird auch in Zukunft weiter ausgebaut. Dafür gibt es zahlreiche Anwendungsfelder, z. B. Einführung der digitalen Signatur, optimierte Internet-Auftritte, Angebot von Serviceleis-

tungen und Produkten über das Internet, gemeinsame IT-Plattform, Abwicklung von Umfragen über das Intra- und Internet.

Das Jahr 2002 steht für die IHK-Organisation unter dem Jahresmotto „Standort Deutschland – Stark machen für Zukunft“. Erstmals orientiert sich die Auswahl des Jahrsthemas der IHK-Organisation am IHK-Marketing-Konzept, das „Standortpolitik“ als eines von sechs Geschäftsfeldern definiert. Das aktuelle Jahresthema mobilisierte die IHK-Organisation in besonderer Weise, ihrem gesamtwirtschaftlichen Auftrag nachzukommen und im Gesamtinteresse der gewerblichen Wirtschaft fördernd auf die Rahmenbedingungen am Standort Deutschland sowie an den regionalen Standorten einzuwirken. Synergien werden für die IHKs nicht nur durch die Nutzung eines gemeinsamen Logos bei Veröffentlichungen und Veranstaltungen erzielt: Gemeinsam wurde ein standortpolitisches Grundsatzpapier mit den Positionen der Wirtschaft formuliert. Zudem bewerteten zu Jahresbeginn bundesweit mehr als 20.000 Unternehmen in Deutschland nach einem vergleichbaren Muster die Standortattraktivität ihrer Region und ermöglichten somit der IHK-Organisation ein Ranking von Unternehmensstandorten. Mit den Ergebnissen dieser Standort-Umfrage, die vom Vertrauensverhältnis zwischen den IHKs und deren Mitgliedsunternehmen getragen wurde, gibt die IHK-Organisation den politischen Entscheidungsträgern in den Regionen wichtige Anhaltspunkte für deren Standortpolitik.

- **Öffentlichkeit der Vollversammlung**

Auf Grund einer Empfehlung der DIHK-Vollversammlung vom 22.10.1998 hat sich die Mehrzahl der IHKs dazu entschlossen, die Öffentlichkeit der Vollversammlungen herzustellen. Bereits zu Beginn des Jahres 1999 hatten daraufhin 19 IHKs die Öffentlichkeit der Vollversammlungen durch Satzung vorgeschrieben, und bei weiteren 57 IHKs wird die Öffentlichkeit de facto zugelassen. Im Jahre 1996 sahen noch die Satzungen von 48 IHKs den Ausschluss der Öffentlichkeit vor. Nur 3 IHKs hatten sie ausdrücklich garantiert.

- **Öffentlichkeit der Haushalte**

56 IHKs legen den Haushaltsplan für einen bestimmten Zeitraum vor oder nach der Haushaltsdebatte der Vollversammlung zur Einsicht aus. 40 IHKs veröffentlichen eine Kurzfassung in der Kammerzeitschrift oder im Internet. Im Jahre 1996 hatten dies erst 6 IHKs getan. Eine Reihe von IHKs versendet darüber hinaus die Haushaltspläne oder Teile davon auf Anfrage.

5. Politische und rechtliche Rahmenbedingungen

Die Reform des IHK-Beitragsrechts auf Grund von Art. 2 des Gesetzes zur Änderung von Gesetzen auf dem Gebiete des Rechts der Wirtschaft vom 21.12.1992 (BGBl. I, 2133) hat in der Mitte der neunziger Jahre eine heftige öffentliche Diskussion ausgelöst. Dabei ging es nicht nur um die als Konsequenz des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 26.06.1990²³ durchgeführte Erweiterung des Kreises der Beitragspflichtigen, sondern auch um den Aufgabenkreis der Indust-

²³ GewArch 1990, S. 398 ff.

rie- und Handelskammern (IHKs) und um die gesetzliche Kammerzugehörigkeit an sich. Die vom Beitragssystem her richtige, aber in ihren praktischen Auswirkungen problematische Einbeziehung aller IHK-Zugehörigen in die Beitragspflicht konnte zunächst in Bezug auf Härtefälle im Wege einer einschränkenden Interpretation des gesetzlichen Beitragsrahmens²⁴ durch die IHKs selbst korrigiert werden. Da dies auf Dauer keine befriedigende Regelung war, verabschiedete der Deutsche Bundestag am 02.04.1998 das IHKGÄndG (BGBl. I 1887 und 3158), wodurch etwa ein Drittel der IHK-zugehörigen Gewerbetreibenden wieder vom Beitrag freigestellt und Beitragsvergünstigungen für Doppelmitgliedschaften normiert wurden, und erteilte den Berichtsauftrag (Drs. 13/10297 vom 01.04.1998), der an dieser Stelle erfüllt wird.

a) Politische Rahmenbedingungen

Das IHKGÄndG hat sich grundsätzlich positiv auf die Entwicklung der IHKs ausgewirkt. Durch die in § 3 Abs. 3 Satz 3 IHKG angeordnete Beitragsfreistellung der von Kleingewerbetreibenden mit geringen Erträgen wurde der Aufwand der Beitragsverwaltung deutlich reduziert und gleichzeitig den Gegnern der IHK-Organisation die Möglichkeit genommen, mit Fallgestaltungen, die in der Tat ans Absurde grenzten zu argumentieren. Es darf allerdings nicht die Gefahr übersehen werden, dass bei einer etwaigen Erweiterung der Freistellung, wie sie offenbar derzeit in der Politik diskutiert wird, die Beitragslast sich wieder zunehmend auf wenige Unternehmen konzentriert. Man sollte daher die mahnenden Worte, die das BVerwG in seinem Urteil vom 26.06.1990 in Bezug auf eine mögliche Verletzung des Gleichheitssatzes gesprochen hat²⁵, nicht außer Acht lassen.

Positiv hat sich auch die Beitragsregelung bei doppelter Kammerzugehörigkeit (§ 3 Abs. 4 Satz 3 IHKG) der Freiberufler und der Landwirte ausgewirkt. Hier haben durch die Verringerung der Bemessungsgrundlage auf nur noch ein Zehntel des Gewerbeertrags die Beschwerden deutlich nachgelassen. Allerdings hat die nunmehr geringere Vergünstigung für Inhaber von Apotheken im Vergleich zu den oben genannten Freiberuflern und Landwirten einige Prozesse verursacht, die aber von den Gerichten bis hin zum BVerwG²⁶ zutreffend unter Heranziehung der Gesetzesbegründung²⁷ abgewiesen wurden. Über die Annahme der neuen Kooperationsklausel des § 1 Abs. 4 a IHKG wurde bereits berichtet.

Die Beruhigung auf der Beitragsseite hat den IHKs die Möglichkeit gegeben, sich wieder stärker auf ihre materiellen Aufgaben zu konzentrieren (Vgl. Ziff. 4). Die IHKs haben hierzu jeweils in den Jahren 1999 und 2001 der Wirtschaftsministerkonferenz berichtet. Letztere hat dann in ihrer Sitzung am 01./02. 03. 2001 festgestellt, dass die IHKs die in ihrem Beschluss vom 21./22.11.1996 geforderten Veränderungen und Verbesserungen im Sinne einer „Reform von innen“ bejaht und auf den Weg gebracht haben und diese Reform aus eigenem Antrieb und in eigener Verantwortung als Daueraufgabe betrachten. Neue Aufgaben würden aufgenommen und die Ausführung der übertragenen hoheitlichen Aufgaben sowie die abwägende Interessenwahr-

²⁴ Erlassempfehlung des Deutschen Industrie- und Handelstags vom 23.10.1996

²⁵ GewArch 1990, S. 398 ff.

²⁶ Beschluss vom 14.11.2001 – 6 B 60.01 -

²⁷ Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Wirtschaft (Bundestags-Drs. 13/9975 S. 8 ff.)

nehmung für die Wirtschaft werde kontinuierlich verbessert. Die IHKs zeigten damit, dass sie als Selbstverwaltungseinrichtungen der Wirtschaft ihrer Aufgabe gerecht würden (**siehe Anlage 2**).

b) Rechtsprechung zum IHK-Recht

• Instanzgerichte

Die Prozesswelle seit dem Jahre 1995 hat dazu geführt, dass heute zur Pflichtmitgliedschaft und im Beitragsbereich alle wesentlichen Fragen geklärt sind. Daneben hat es jedoch auch grundsätzliche Entscheidungen zum Wahlrecht – insbesondere zur Rechtmäßigkeit der Wahlgruppeneinteilung²⁸ – und zu wettbewerbsrelevanten Dienstleistungen der IHKs²⁹ gegeben. Das BVerwG hat sich zudem detailliert mit der Frage der Beteiligung der IHK an Einrichtungen, die neben dem Zweck der Förderung der gewerblichen Wirtschaft auch anderen Zwecken dienen, auseinandergesetzt³⁰.

• Bundesverfassungsgericht

Grundlegende Bedeutung hat der Beschluss der 2. Kammer des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 07.12.2001³¹, mit dem die Annahme der Verfassungsbeschwerde der Klägerin gegen das Urteil des BVerwG vom 21.07.1998³² abgelehnt wurde. Das BVerfG sieht – wie auch schon in seiner Entscheidung aus dem Jahre 1962³³ – die Pflichtmitgliedschaft aller Gewerbetreibenden in der IHK als verfassungsgemäß an, da die IHKs legitime öffentliche Aufgaben erfüllen. Damit seien Aufgaben gemeint, an deren Erfüllung ein gesteigertes Interesse der Gemeinschaft bestehe, die aber weder im Wege privater Initiative wirksam wahrgenommen werden könnten, noch zu den i.e.S. staatlichen Aufgaben zählten, die der Staat selbst durch seine Behörden wahrnehmen müsste.

Das BVerfG nennt hierzu zwei Aufgabenkomplexe: Die Vertretung der gewerblichen Wirtschaft und die Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben auf wirtschaftlichem Gebiet. Die Organisation der Wirtschaftssubjekte in einer Selbstverwaltungskörperschaft solle Sachverstand und Interessen bündeln, sie strukturiert und ausgewogen in den wirtschaftspolitischen Willensbildungsprozess einbringen und gleichzeitig den Staat in der Wirtschaftsverwaltung entlasten. Es handele sich dabei nicht um eine reine Interessenvertretung, wie Fachverbände sie wahrnähmen, sondern um die Vertretung des Gesamtinteresses der gewerblichen Wirtschaft mit der praktisch im Vordergrund stehenden Aufgabe, die Staatsorgane zu beraten.

Die Organisation dieser öffentlichen Aufgabe in einer Selbstverwaltungskörperschaft mit Pflichtmitgliedschaft sei auch im Lichte der sich wandeln-

²⁸ (VG München Urt. vom 15.12.1998 – M 16 K 97.282 - .rkr.)

²⁹ OLG Celle GewArch 1997; S. 347 ff. .rkr.

³⁰ Urt. vom 19.09.2000 – 1 C 29.99

³¹ Az. 1806/98 – DVBl 2002, S. 407 ff.; dazu zustimmend Kluth NVwZ 2002, S. 298 ff.

³² BVerwGE 107, S. 169 ff.

³³ BVerfGE 15, S. 235 ff.

den Verhältnisse geeignet, erforderlich und verhältnismäßig. Einerseits wären rein private Verbände mangels Gemeinwohlbindung nicht in der Lage, die Aufgaben wahrzunehmen, die die IHKs mit Hilfe der Pflichtmitgliedschaft zu erfüllen befähigt seien. Wegen des Gemeinwohlauftrags der IHK und ihrer vielfältigen Wirtschaftsverwaltungsaufgaben sei ein alle Branchen und Betriebsgrößen umfassender Mitgliederbestand vonnöten. Andererseits könnte die Wahrnehmung der Aufgaben durch den Staat das zulässige rechtspolitische Ziel der Verlagerung auf die primären Träger wirtschaftlicher Interessen, deren Sachkompetenz der Staat zur Entfaltung volkswirtschaftlich sinnvoller Rahmenbedingungen für sich nutzbar machen wolle, nicht erreichen.

Das BVerfG sieht in der Pflichtmitgliedschaft keine erhebliche Einschränkung der unternehmerischen Handlungsfreiheit. Sie eröffne den Kammerzugehörigen die Chance zu Beteiligung und Mitwirkung an staatlichen Entscheidungsprozessen, lasse ihnen aber auch die Möglichkeit, sich nicht aktiv zu betätigen. Die Pflichtmitgliedschaft habe damit zugleich eine freiheitssichernde und legitimatorische Funktion, weil sie auch dort, wo das Allgemeininteresse einen gesetzlichen Zwang verlange, die unmittelbare Staatsverwaltung vermeide und auf die Mitwirkung der Betroffenen setze³⁴

- **Europäischer Gerichtshof**

In der EU sind in 8 von 15 Mitgliedstaaten die Industrie- und Handelskammern auf der Basis von Pflichtmitgliedschaft organisiert³⁵. Der EuGH hat sich jedoch bisher nur in zwei Entscheidungen mit ausländischen IHK-Organisationen – und zwar mit der Finanzierung der niederländischen Kamern van Koophandel³⁶ und der österreichischen Wirtschaftskammern³⁷ – befasst. Beide Male ging es um Fragen des Verstoßes gegen sekundäres EG-Recht, die in beiden Fällen verneint wurden. Ein Anwendung der Vorschriften des EG-Vertrags selbst wurde bislang nur in Bezug auf die Handwerkskammern und Kammern der freien Berufe geprüft – und zwar unter dem Gesichtspunkt eines Verstoßes gegen Art. 81 EGV (Verbot von Wettbewerbsbeschränkungen)³⁸, Art. 49 EGV (Dienstleistungsfreiheit)³⁹ und Art. 43 EGV (Niederlassungsfreiheit)⁴⁰. Keine der genannten Vorschriften ist auf die deutsche IHK-Pflichtmitgliedschaft anwendbar. Art. 81

³⁴ Die Entscheidung stimmt im Ergebnis mit der ganz herrschenden Auffassung überein, die auch bislang schon in der juristischen Literatur vertreten wurde: Stober, Die Industrie- und Handelskammer als Mittler zwischen Staat und Wirtschaft, 1992, S. 116 ff.; Frenzler-Jäkel-Junge, Kommentar zum IHKG, 6. Aufl. 1999, § 3 Rn. 1 ff.; Kluth, Verfassungsfragen der Privatisierung von Industrie- und Handelskammern, 1997, S. 28 ff.; Tettinger, Kammerrecht, 1997, S. 87 ff.; Möllering WiVerw 2001, S. 25 ff.; Löwer GewArch 2000, S. 89 ff.; Gornig WiVerw 1998, S. 157.

³⁵ Deutschland, Frankreich, Griechenland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Spanien

³⁶ GewArch 1996, S. 472

³⁷ Urteil vom 19.02.1998 – C-318/96 – Slg. 1998 S. I-0785

³⁸ Urteile vom 19.02.2002 – C-35/99 und C-309/99 – in denen es um die Frage einer Wettbewerbsbeschränkung durch eine von der italienischen Rechtsanwaltskammer initiierte Anwaltsgebührenordnung bzw. von der niederländischen Rechtsanwaltskammer gesetztes Standsrecht ging. In beiden Fällen wurde letztendlich ein Verstoß gegen Art. 81 EGV verneint.

³⁹ EuGH Urteil vom 03.10.2000 – C-58/98 – GewArch 2000, S. 476 (Corsten). Hier wurde der Verstoß der Handwerksrollenpflicht gegen Art. 49 EGV bejaht, soweit sie für ein nur kurzzeitig im grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr in Deutschland tätiges Unternehmen aus einem anderen Mitgliedstaat Anwendung findet.

⁴⁰ vgl. insbesondere Rs. C-55/94 Slg. 1995, S. 4186 ff. (Gebhard). Hier ging es um die Pflichtmitgliedschaft eines deutschen Rechtsanwalts, der in Italien ein Büro unterhielt, in der italienischen Rechtsanwaltskammer. Ein Verstoß gegen Art. 43 EGV wurde im Ergebnis verneint.

EGV scheidet aus, da IHKs – anders als etwa Berufskammern – kein Berufsrecht setzen, welches eine wettbewerbsbeschränkende Tendenz haben könnte⁴¹. Das gleiche gilt für Art. 49 EGV, da die Pflichtmitgliedschaft bei einer deutschen IHK nicht schon an die Dienstleistungserbringung, sondern gemäß § 2 Abs. 1 IHKG erst an die Niederlassung anknüpft. Aber auch ein Verstoß gegen die Niederlassungsfreiheit liegt nicht vor, weil das IHKG nicht die Niederlassung von Unternehmen aus anderen Mitgliedstaaten erschwert oder beschränkt, sondern nur an eine erfolgte Niederlassung organisationsrechtliche Konsequenzen knüpft⁴² und – hilfsweise – eine etwaige Beschränkung nach den in der „Gebhard“-Entscheidung des EuGH niedergelegten Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit gerechtfertigt wäre⁴³.

- **Europäische Menschenrechtskommission**

Die Europäische Menschenrechtskommission hat am 14.01.1998 entschieden, dass Art. 11 Absatz 1 der Menschenrechtskonvention auf die Pflichtmitgliedschaft in den (spanischen) Industrie- und Handelskammern nicht anzuwenden ist. Die Norm schütze nur die Vereinigungsfreiheit im privatrechtlichen Bereich⁴⁴

6. Schlussfolgerungen

Die Bundesregierung anerkennt

- die finanzielle Entlastung der IHK-zugehörigen Unternehmen, insbesondere auch der kleinen Gewerbetreibenden, die durch das IHKGÄndG vom 23.07.1998 eingeleitet wurde und durch einen spürbaren Beitrag der IHK-Organisation verwirklicht worden ist;
- die Fortschritte der Industrie- und Handelskammern in Bezug auf eine Steigerung von Effizienz und Transparenz ihrer Tätigkeit;
- den Umstand, dass nach der Rechtsprechung der deutschen und europäischen Gerichte – insbesondere nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 07.12.2001 – ein gefestigter Rechtsrahmen für die Industrie- und Handelskammern als Selbstverwaltungskörperschaften der Wirtschaft besteht.

Sie sieht daher gegenwärtig keinen grundsätzlichen gesetzgeberischen Handlungsbedarf.

⁴¹ Klageanträge bzw. Anträge auf Vorlage an den EuGH, die mit einem Verstoß gegen Art. 81 EGV (früher Art. 85 EWGV) begründet wurden, sind daher von den deutschen Gerichten stets abgelehnt worden, vgl. BVerwG GewArch 1997, S. 22; OVG Lüneburg GewArch 1996, S. 413; VG Lüneburg GewArch 1995, S. 473.

⁴² Frentzel-Jäkel-Junge, a.a.O., § 2 Rn. 7 m.w.Nachw. aus der deutschen Rechtsprechung und Literatur

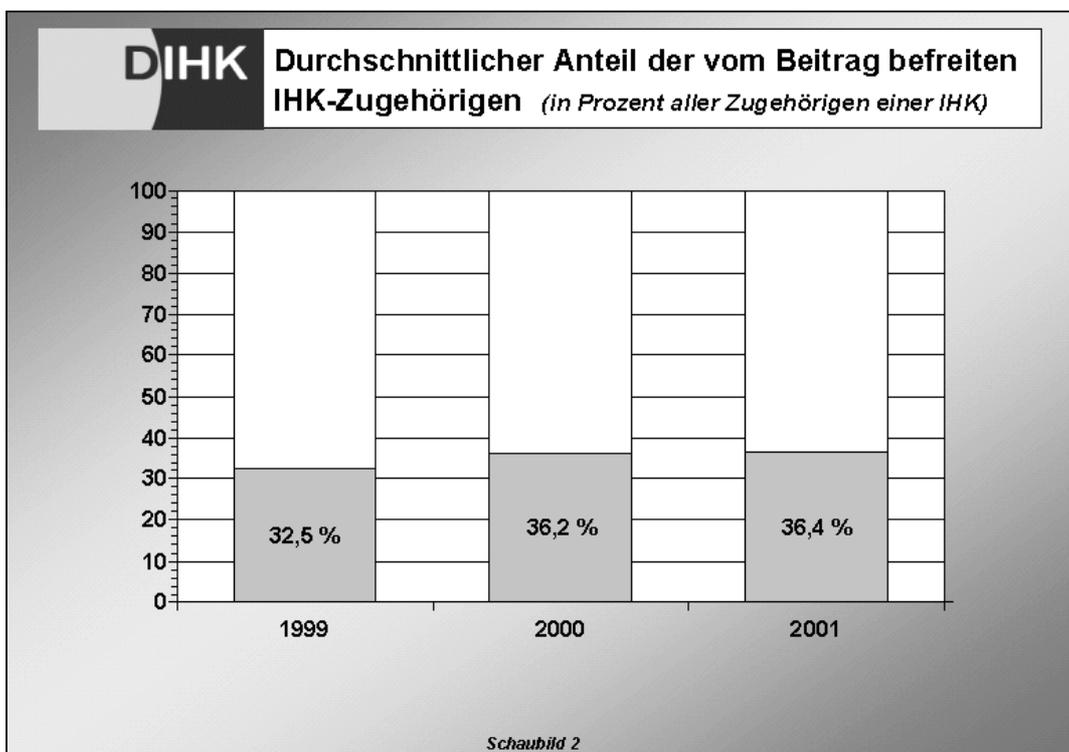
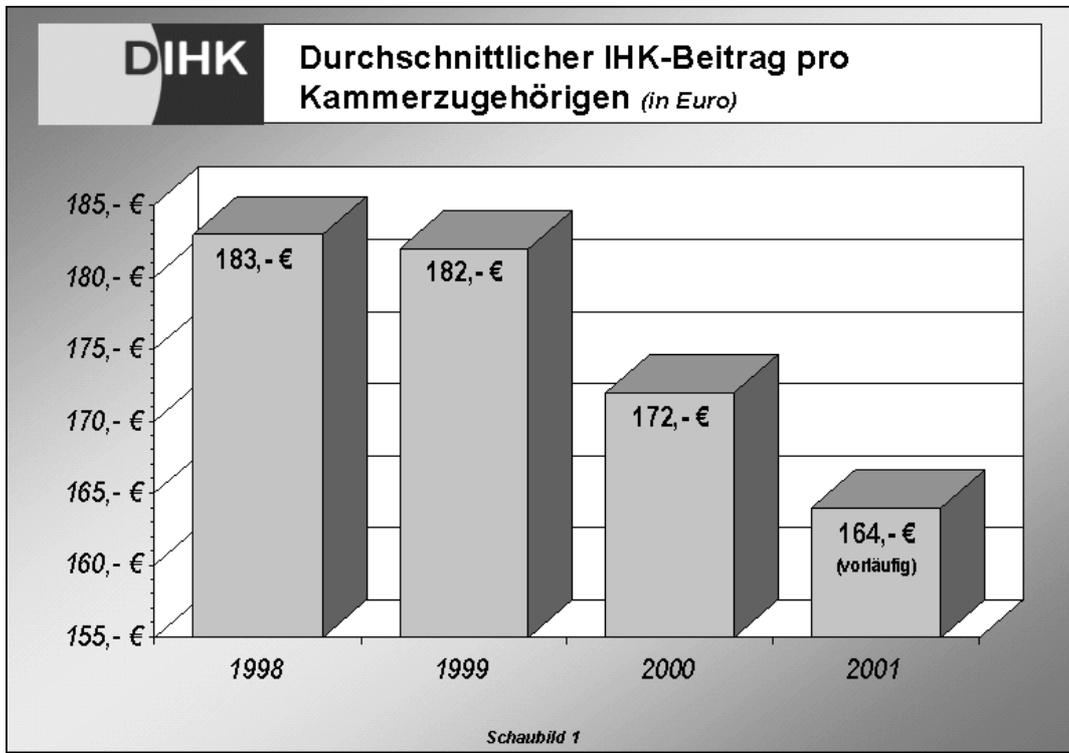
⁴³ Rs. C-55/94 – Gebhard – a.a.O., Tz. 37. Danach ist es den Mitgliedstaaten nicht generell verboten, diskriminierungsfreie Anforderungen an die Aufnahme und Ausübung einer selbständigen Erwerbstätigkeit zu stellen. Sie müssen jedoch aus zwingenden Gründen des Allgemeininteresses gerechtfertigt sein. Ferner müssen sie geeignet sein, die Verwirklichung des mit ihnen verfolgten Zieles zu erreichen und dürfen nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Zieles erforderlich ist. Und sie müssen tatsächlich diskriminierungsfrei angewandt werden – Im Ergebnis ebenso Tettinger DÖV 1995, S. 175; Gornig WiVerw 1998, S. 174 ff.; Kluth NVwZ 2002, S. 301

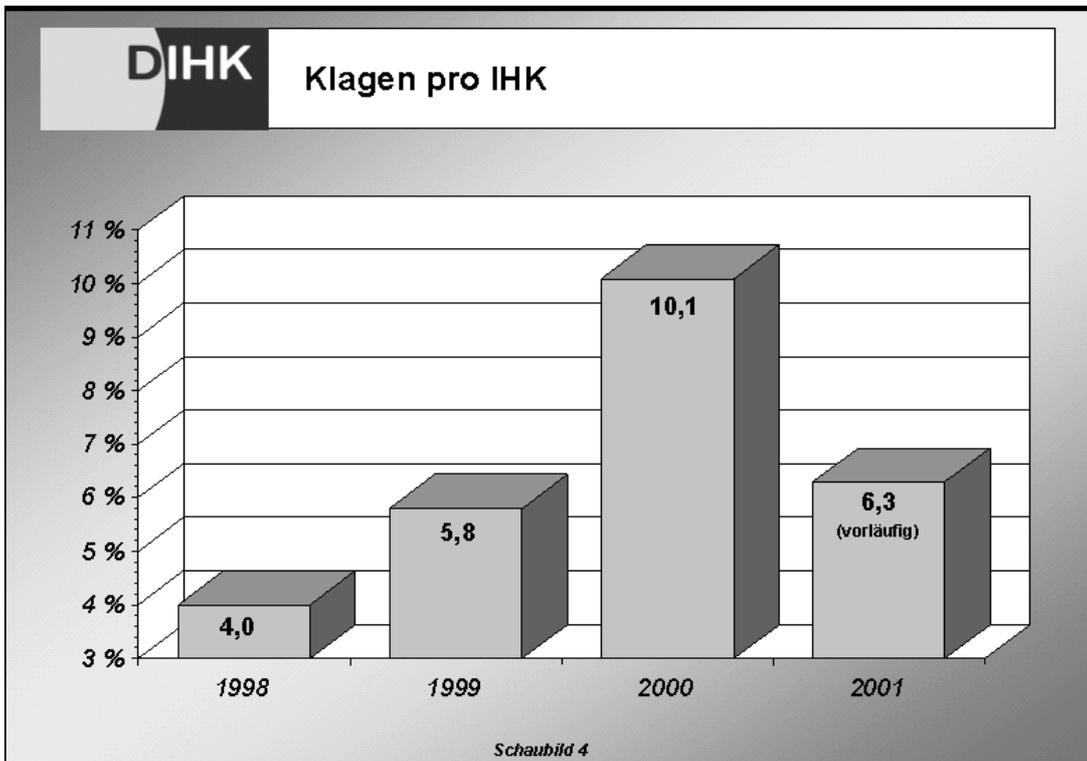
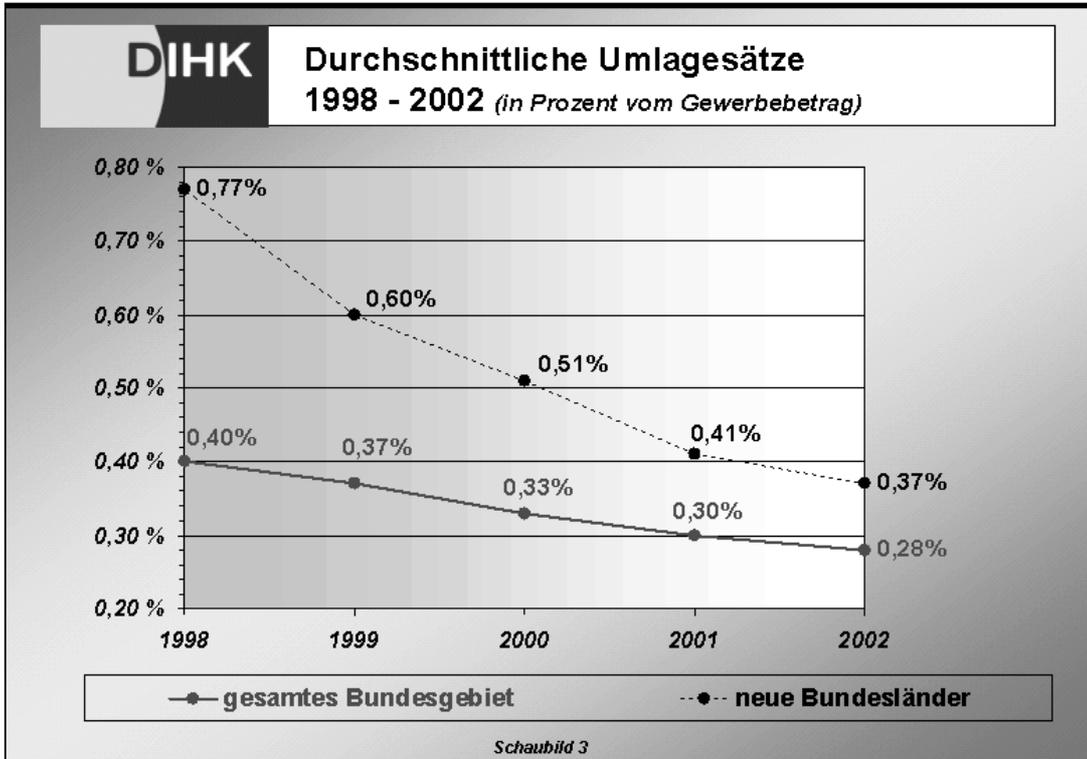
⁴⁴ Requete Nr. 36087/97

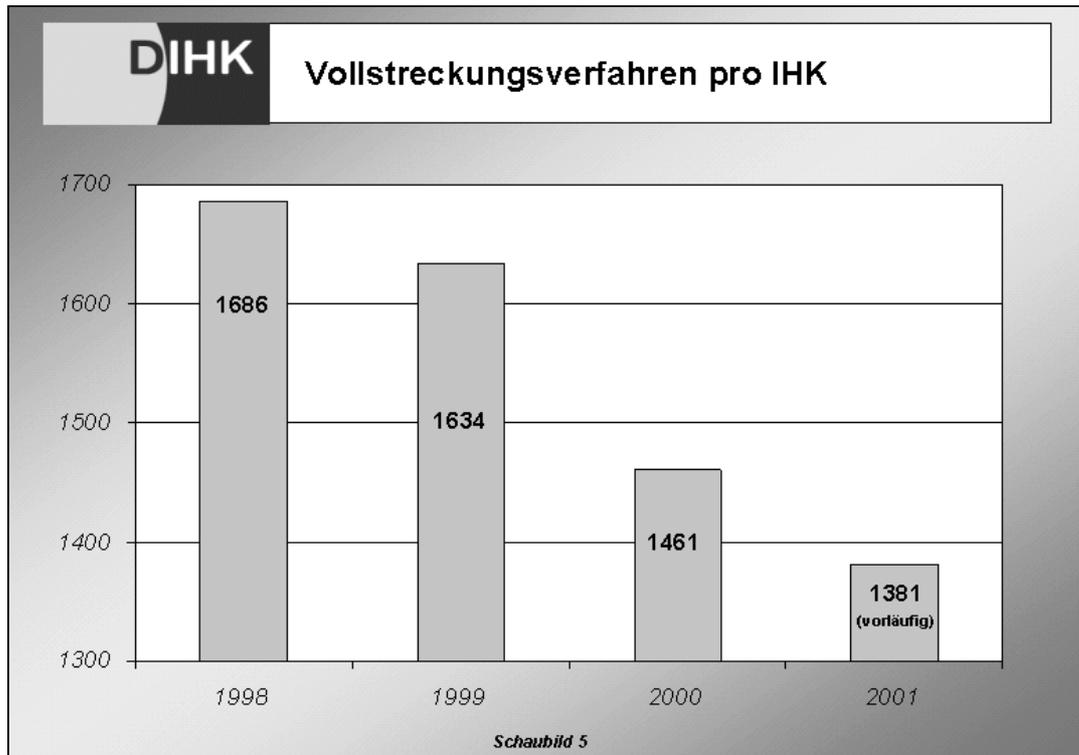
Berlin, den 29. April 2002

\\DEDIHTBLN01\EHADAOUIS\Beiträge\Bericht der Bundesrgierung über Beitragsentwicklung290402.doc

Anlage 1







Beschluss
der Wirtschaftsministerkonferenz
am 1./2. März 2001
in M a i n z

Punkt 15 der Tagesordnung:

IHK-Reform

Die Wirtschaftsministerkonferenz (WMK) hat bereits in der WMK vom 8./9. Juni 1999 mit Befriedigung zur Kenntnis genommen, dass die Industrie- und Handelskammern (IHKn) die von der WMK in ihrem Beschluss vom 21./22. November 1996 geforderten Veränderungen und Verbesserungen im Sinne einer „Reform von innen“ bejahen und auf den Weg gebracht haben.

Die WMK stellt auch auf der Basis des von ihr 1999 nochmals erbetenen weiteren Berichts des DIHT vom Dezember 2000 über die Fortschritte der „Reform von innen“ fest, dass die IHKn diese Reform aus eigenem Antrieb und in eigener Verantwortung als Daueraufgabe betrachten und angehen. Verbesserungspotenziale werden kontinuierlich genutzt. Neue Aufgaben zur Eröffnung neuer Märkte, Technologiefelder und Organisations- und Arbeitsformen für die Wirtschaft (z. B. e-Commerce) und hier insbesondere für die KMU werden aufgenommen.

Die Ausführung der übertragenen hoheitlichen Aufgaben nach den Fachgesetzen wird wie die abwägende Interessenwahrnehmung für die Wirtschaft kontinuierlich verbessert.

Die IHKn zeigen damit, dass sie als Selbstverwaltungseinrichtungen der Wirtschaft ihrer Aufgabe gerecht werden.

- 2 -

Die IHKn werden mit ihrer neuen Ausrichtung die Zukunftschancen und die Wachstumskraft der Wirtschaft sichern und die regionalen und lokalen Standortbedingungen verbessern.

Die Wirtschaftsministerien der Länder werden die IHKn im Rahmen der „Reform von innen“ auch bei ihrer Zukunftsorientierung weiter beratend begleiten.



ZENTRALVERBAND DES DEUTSCHEN HANDWERKS
MOHRENSTRASSE 20/21 • HAUS DES DEUTSCHEN HANDWERKS • 10117 BERLIN

Stellungnahme

zu:

Große Anfrage der Fraktion FDP/ DVP

Drs. 13/1664

Komplex B

(Kammern im internationalen Vergleich)

Zentralverband des Deutschen Handwerks

Einleitung

In gleichem Maße, wie sich die Nationalstaaten seit dem 19. Jahrhundert unterschiedlich entwickelt haben, hat sich das jeweilige System der Interessenvertretung der Wirtschaft in den einzelnen Staaten unterschiedlich entwickelt. In den Ländern, in denen vom Verfassungsverständnis her der Staat nicht nur auf die Ausübung der öffentlichen Gewalt reduziert, sondern als ein Ineinandergreifen von hoheitlichem Handeln auf der einen Seite und dem Beitrag der verschiedenen Interessengruppen für das Gemeinwesen auf der anderen Seite verstanden wird, hat sich der Gedanke der Selbstverwaltung durchgesetzt. Die Ausbildung eines differenzierten Systems von berufsständischen Kammern und Wirtschaftskammern als Selbstverwaltungseinrichtungen mit Pflichtmitgliedschaft ist Ausfluss dieses Staatsverständnisses. Die Kammern bündeln und vertreten nicht nur die Interessen ihrer Mitglieder gegenüber den staatlichen Institutionen, sondern dienen dem Staat auch durch die Übernahme von hoheitlichen Aufgaben und die Weitergabe von Informationen über den jeweiligen Wirtschaftssektor oder Berufsstand, die aufgrund der Pflichtmitgliedschaft flächendeckend bei den Kammern abgerufen werden können.

Die Beantwortung der Frage nach den Kammern und Interessenvertretungen außerhalb der Bundesrepublik kann durch uns nur im Bezug auf das Handwerk geleistet werden.

a) Wie ist das Kammerwesen, bzw. das System der Interessenvertretung von Unternehmen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union organisiert?

Bei der Beschäftigung mit der Organisation der handwerklichen Interessenvertretung in den Mitgliedstaaten der EU stellt sich das Problem, dass die einzelnen Länder eine sehr unterschiedliche soziale, wirtschaftliche und rechtliche - insbesondere verfassungsrechtliche Entwicklungen durchgemacht haben. Das Handwerk ist z.B. nicht in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union eine homogene Wirtschaftsgruppe, wie dies etwa in Österreich, Luxemburg oder Deutschland der Fall ist. In den einzelnen Staaten ist es über die Jahrhunderte hinweg zu sehr unterschiedlichen Vorstellungen darüber gekommen, was unter Handwerk zu verstehen ist - soweit der Begriff Handwerk überhaupt bekannt ist.

Teilweise hat das Handwerk in wirtschaftlicher, rechtlicher und auch gesellschaftlicher Hinsicht einen hohen Stellenwert erlangt. So ist beispielsweise das Handwerk in Deutschland der zweitstärkste Wirtschaftszweig nach der

Zentralverband des Deutschen Handwerks

Industrie. Teilweise gibt es aber auch Länder, in denen das Handwerk über keine oder eine nur schwach ausgeprägte eigenständige Organisationsstruktur verfügt und demzufolge weder wirtschaftliches Gewicht noch politischen Einfluss hat. Um hier nur wenige Beispiele zu nennen, sei auf Großbritannien oder Portugal verwiesen.

Ein Grund für die unterschiedliche Entwicklung ist nicht zuletzt auch, dass es in vielen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union keine eigenen schlagkräftigen Organisationen des Handwerks gibt, so dass die besonderen Interessen dieses Wirtschaftszweiges nicht ausreichend vertreten sind. Dies erschwert im übrigen auch eine wirksame Handwerkspolitik in Europa.

Die Situation in den einzelnen Mitgliedstaaten der EU stellt sich kurz umrissen wie folgt dar:

Belgien

Verschiedene halbstaatliche Einrichtungen sind für das Handwerk wichtig. Der „Höhere Rat für kleine und mittlere Unternehmen (KMU)“ vertritt verschiedene Kategorien von KMU und ist als Beratungsstelle der Regierung bei Fragen tätig, die das Handwerk und KMU betreffen.

Von Verbandseite ist die Vertretung der KMU-Interessen als belgische Besonderheit regional aufgeteilt. Für den Bereich Flandern übernimmt der Christlich-nationale Verband für KMU die Interessenvertretung, in Wallonien der dortige Verband für KMU.

Zusätzlich gibt es ca. 110 nationale und regionale Wirtschaftsverbände, die für KMU Schulungs- und Beratungsdienste anbieten. Hierzu zählen, ebenfalls nach Regionen getrennt, das Institut für Aus- und Weiterbildung von KMU in Wallonien und das flämische Institut für selbständige Unternehmen.

Auf nationaler Ebene, jedoch jeweils mit mehreren regionalen Organisationen, sind das Wirtschafts- und Sozialinstitut für KMU sowie Handwerks- und Handelskammern (Kamers vor Ambachten en Neringen) tätig. Die Kammern haben aber nicht den Status von Körperschaften des öffentlichen Rechts und nicht den Umfang an gesetzlich zugewiesenen Aufgaben, wie dies z.B. in der Bundesrepublik Deutschland der Fall ist.

Dänemark

In Dänemark gibt es - etwa im Gegensatz zur Bundesrepublik Deutschland - keine öffentlich-rechtlich verfasste Organisation des Handwerks wie

Zentralverband des Deutschen Handwerks

Handwerkskammern, Innungen oder Kreishandwerkerschaften. Sämtliche berufsständische Vertretungen sind privatrechtliche Vereinigungen.

Der Dänische Zentralverband kleiner und mittlerer Unternehmen (Handvaerksradet) ist die Hauptorganisation für KMU in Dänemark. Er wurde bereits im Jahr 1879 gegründet. Der Zentralverband ist die Dachorganisation für 60 sektorale und 100 regionale Verbände für kleinere Unternehmen. Über diese Mitgliedsorganisationen gehören dem Zentralverband insgesamt etwa 30.000 Firmen aus Baugewerbe, Herstellungsbereich, Einzelhandel und Dienstleistungen an.

Hauptzielsetzung des Zentralverbandes ist es, für Handel, Handwerk, Kleinunternehmen und für mit dem Handel in Verbindung stehende Gruppen die bestmöglichen Bedingungen zu schaffen. Er vertritt dabei die kaufmännischen, gewerblichen und politischen Interessen von kleinen und mittleren Unternehmen.

Finnland

Da es keine spezifische Handwerksgesetzgebung in Finnland gibt, lässt sich dieser Sektor auch bei der Interessenvertretung nicht von der übrigen Wirtschaft abgrenzen. Die finnischen Unternehmer sind in privatrechtlich organisierten Vereinigungen zusammengeschlossen, die alle auf der Grundlage der freiwilligen Mitgliedschaft arbeiten. Dies gilt sowohl für den Finnischen Industrie- und Arbeitgeberverband als auch für die Zentralhandelskammer Finnland, in der 21 Handelskammern zusammengeschlossen sind. Selbstverwaltungseinrichtungen der Wirtschaft, die als Körperschaft des öffentlichen Rechts verfasst sind, sind in Finnland unbekannt (vgl. Modeen, Selbstverwaltungseinrichtungen in Finnland, ThürVBl. 1997, 269 ff.).

Im Gegensatz etwa zu den Handwerkskammern und Industrie- und Handelskammern in Deutschland beschränken sich die finnischen Handelskammern weitestgehend auf die Interessenvertretung ihrer Mitglieder sowie die Erbringung von Dienstleistungen gegenüber ihren Mitgliedern. Im System der dualen Berufsausbildung werden keine Aufgaben wahrgenommen.

Frankreich

Zur Vertretung der Interessen des Handwerks bestehen in Frankreich insgesamt 104 Handwerkskammern, die als eigenständige öffentliche Einrichtungen gegründet wurden. Sie sind die allgemeine Interessenvertretung des Handwerks ihres Bezirks gegenüber Behörden. Die Kammern führen die Handwerksrolle, sind in der Lehrlingsausbildung sowie der Weiterbildung

Zentralverband des Deutschen Handwerks

tätig, beraten ihre Betriebe bei Unternehmensformalitäten, geben wirtschaftliche Anreize und leisten technische Hilfe.

Die Einrichtung regionaler Handwerkskammern (CACPCM) geht auf das Jahr 1985 zurück. Sie sind öffentliche Einrichtungen, die die Vertretung des regionalen Handwerks sicherstellen und zu deren Aufgaben die Erstellung wirtschaftlicher und statistischer Studien sowie Gutachter- und Vorschlags-tätigkeiten gehören.

Die ständige Vertretung der Handwerkskammern (APCM) übernimmt die Repräsentation aller Handwerkskammern bei den Behörden und ist deren "Sprachrohr" auf nationaler Ebene und fasst in diesem Sinne ihre Vorschläge und Anregungen zusammen. Die APCM koordiniert die lokalen und regionalen Aktionen der einzelnen Handwerkskammern.

Griechenland

Jeder Gewerbebetrieb muss in Griechenland bei der örtlich zuständigen Handwerkskammer angemeldet werden. Vor der Anmeldung muss der Betrieb bereits seine Tätigkeit aufgenommen und dies auch dem zuständigen Finanzamt angezeigt haben. Die Kammern (mit Ausnahme derjenigen von Athen, Piräus und Thessaloniki) sind - ähnlich wie in Italien - multisektoral zuständig, d.h. sie umfassen den Handel, die Industrie, das Handwerk, das Kunsthandwerk usw. Anders als in Deutschland sind die Kammern nicht Körperschaften des öffentlichen Rechts, sondern Einrichtungen privaten Rechts und werden vom Ministerium für Industrie, Forschung, Technologie und Handel überwacht. Sie sind an den gewerblichen, handwerklichen und wirtschaftlichen Aktivitäten ihrer Präfekturen beteiligt.

Großbritannien

Es gibt für den Handwerkssektor in Großbritannien weder Dachorganisationen noch Institutionen mit Pflichtmitgliedschaft, wie etwa die öffentlich-rechtlichen Kammern in Deutschland. Für fast jeden Handwerksbereich gibt es jedoch Innungen und Verbände, die in nahezu allen Regionen Großbritanniens zu finden sind.

Die Innungen für Handwerksmeister (Guild of Master Craftsmen) vertreten auf privatrechtlicher Basis die Interessen von im Handwerk, Kunsthandwerk, Handel und anderen Gewerben Tätigen. Teilweise haben sich diese Zusammenschlüsse der Berufsgruppen selbst einen Qualitätsstandard aufgestellt, dessen Einhaltung sie überwachen. Zu ihren Aufgaben gehört auch die Durchführung von Berufsausbildung sowie die Abnahme von Prüfungen.

Zentralverband des Deutschen Handwerks

gen. Das Ablegen dieser Prüfungen ist zwar keine Voraussetzung für die Aufnahme der gewerblichen Tätigkeit, teilweise wohl aber für die Mitgliedschaft in den Berufsorganisationen.

Irland

In Irland erhalten kleine und mittlere Unternehmen Unterstützung von verschiedenen öffentlichen und privaten Organisationen. Hierzu zählt unter anderen die nationale Einrichtung FAS, die Bildungs- und Beschäftigungsbehörde in Irland. Sie verfolgt das Ziel, Bildungs- und Lehrprogramme im handwerksbezogenen Sektor zu überwachen. Neben einem landesweiten Service für Lehrlinge bietet die FAS ein Fortbildungsprogramm an, das kleinen und mittleren Unternehmen helfen soll, ihre Wettbewerbsfähigkeit im Binnenmarkt zu verbessern.

Neben der FAS gibt es in Irland 51 Handelskammern, die auch kleine und mittlere Unternehmen vertreten und von denen ein großer Teil zum Handwerkssektor gehört. Die Handelskammern sind zum Teil jedoch kaum lebensfähig. Lediglich ca. 20 Kammern verfügen über eigene Geschäftsräume, ein Umstand, der nicht zuletzt auf die freiwillige Mitgliedschaft zurückzuführen ist.

Der Handwerksrat (Craft Council of Ireland) ist die wichtigste und zugleich eine staatliche Körperschaft des Handwerks. Ziel des Handwerksrates ist es, den Markt für irische Handwerksprodukte zu entwickeln. Er fördert das Handwerk im Rahmen von Qualitätskontrollen sowie durch die Bereitstellung von Aus- und Fortbildungsmaßnahmen.

Des weiteren vertreten verschiedene Hauptverbände des Gewerbes die Interessen sowohl kleiner als auch großer Unternehmen. Diese Verbände konzentrieren sich allerdings auf bestimmte Berufe.

Obwohl Handwerker keiner gesetzlichen Reglementierung unterliegen, spielen die Berufsverbände eine wichtige Rolle dabei, den Zugang zu und die Kontrolle über die einzelnen Handwerksbereiche zu regeln. Diese Berufsverbände stellen Ausbildungsanforderungen, Lehrzeiten etc. auf, die erfüllt werden müssen, bevor man Vollmitglied des Verbandes werden kann.

Zentralverband des Deutschen Handwerks

Italien

Die Unternehmen werden je nach Region von Verwaltungsorganen und lokalen Handwerksverbänden betreut, die als Selbstverwaltungskörperschaften organisiert sind.

Handwerksunternehmen können auch freiwillig Mitglieder von Berufsverbänden werden. Diese vertreten die Interessen der Handwerksbetriebe vor allem gegenüber den Gesprächspartnern bei den Institutionen. Sie bieten auch Unterstützung in den Bereichen Buchhaltung, Beratung, Kreditgewährung, technische Hilfestellung, Forschung, Berufsbildung, wirtschaftlicher Zusammenschluss, Niederlassungsfragen, Export, Suche nach Partnerunternehmen sowie Europarecht. Einige Berufsverbände vertreten die Handwerksunternehmen auch gegenüber nationalen Behörden.

In Südtirol führt die Landeshandwerkskommission ein Verzeichnis der Handwerksunternehmen bei der Handels-, Industrie-, Handwerks- und Landwirtschaftskammer. In dieses Verzeichnis müssen sich alle Handwerksunternehmen eintragen lassen (Art. 4). Zum Schutz und zur Förderung der Interessen des Handwerks ist die Landeshandwerkskommission bei der Handels-, Industrie-, Handwerks- und Landwirtschaftskammer Bozen errichtet (Art. 14).

Luxemburg

Für das gesamte Großherzogtum Luxemburg wurde per Gesetz 1924 eine Handwerkskammer gebildet. Alle in Luxemburg niedergelassenen selbstständigen Handwerker sind Pflichtmitglieder der luxemburgischen Handwerkskammer und werden vor Aufnahme ihrer Tätigkeit in die Rolle der selbstständigen Betriebe eingetragen. Hauptaufgabe der Handwerkskammer ist es, die Interessen der Handwerksbetriebe in Übereinstimmung mit den Interessen der nationalen Wirtschaft zu vertreten und zu wahren. Auf Anfrage der Regierung nimmt die Handwerkskammer zu Gesetzen und Verordnungen Stellung, die die Interessen der Handwerksbetriebe betreffen. Gegenüber ihren Mitgliedern wird die Handwerkskammer Luxemburg umfassend auf den Gebieten Wirtschaft, Recht, Steuer, Soziales und Technik durch Rat und Hilfestellungen tätig. Zusätzlich wird auch Unterstützung im Bereich Umwelt und Energie, Computertechnik und Unternehmensgründung angeboten.

Abgesehen von der Handwerkskammer existieren Handwerksförderungsstellen, die die Aufgabe haben, die Belange des Handwerks in fachlicher und wirtschaftlicher Hinsicht zu fördern.

Zentralverband des Deutschen Handwerks

Ähnlich wie in Deutschland sind die Angehörigen der einzelnen Berufe auf privater Basis in Landesfachverbänden organisiert. Diese wiederum sind im Zentralverband des Handwerks zusammengeschlossen.

Niederlande

In den Niederlanden wurden über einen langen Zeitraum die Interessen der kleinen und mittleren Unternehmen, zu deren Bereich auch das Handwerk zählt, durch zwei Verbände vertreten. Dies war zum einen der Königlich holländische Verband für kleine und mittlere Unternehmen (KNOV) und zum anderen der Christliche Verband holländischer Arbeitgeber (NCOV). Diese beiden Verbände haben sich zwischenzeitlich zu einem Verband, der „Koninklijke Vereniging MKV-Nederland“ zusammengeschlossen. Dieser Verband vertritt auf nationaler und europäischer Ebene die Interessen der KMU.

Zielsetzung des Verbandes ist es, die Aus- und Weiterbildung, Instandhaltung und das Wachstum potentiell lebensfähiger KMU durch eine Politik zu fördern, die ein günstiges Klima für diesen Sektor schaffen will. Hierzu wird den Unternehmen Rat und Unterstützung z.B. auf den Gebieten Recht, Verwaltung, Marketingstrategien, Unternehmensgründung, Synergien, Umwelt, Franchise, Computerisierung usw. angeboten. Zu diesem Zweck verfügt der Verband in regionalen Büros über eigene Berater.

Um ein möglichst günstiges Umfeld für KMU zu schaffen, hält der Verband regelmäßig Rücksprache mit der niederländischen Regierung, Mitgliedern des Parlaments und Beamten in verschiedenen Abteilungen - Aufgaben, die beispielsweise in Deutschland und Luxemburg die Handwerkskammern wahrnehmen. Als Dachverband wird der KMU-Verband von der niederländischen Regierung als Hauptansprechpartner auf sozialer und wirtschaftlicher Ebene angesehen, und zwar sowohl in nationaler als auch regionaler Hinsicht.

Neben dem KMU-Verband gibt es weiter die Zentralwirtschaftsverbände für das Handwerk (HBA). Die Hauptaufgabe dieser Verbände besteht darin, die Gemeinschaftsinteressen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern im Handwerksgewerbe zu fördern. Die Aktivitäten des HBA werden über Pflichtbeiträge der Handwerksbetriebe finanziert.

Österreich

Mit der Erlangung der Gewerbeberechtigung ist jeder Unternehmer Pflichtmitglied bei der örtlich zuständigen Wirtschaftskammer und der fachlich

Zentralverband des Deutschen Handwerks

entsprechenden Untergliederung wie Innungen, Gremien oder Fachgruppen. Die Wirtschaftskammern sind öffentlich-rechtliche Körperschaften und vertreten die Interessen der ihr angehörigen Unternehmen und erbringen entsprechende Dienstleistungen ähnlich den entsprechenden Kammern in Deutschland.

Portugal

Die Infrastruktur des Handwerks in Portugal ist nicht sehr ausgeprägt. Es existieren keine Handwerkskammern. Die kleinen und mittleren Unternehmen, deren Betriebsgegenstand handwerklicher Art ist, können Mitglied bei den Fachverbänden oder regionalen Industrie- und Handelskammern werden, für die jedoch keine Pflichtmitgliedschaft besteht.

Die Handwerker sind im allgemeinen zurückhaltend bezüglich einer Mitgliedschaft in einer Organisation. Dementsprechend haben sich nur einige wenige Handwerksvereinigungen herausgebildet. Die bestehenden Handwerksvereinigungen dienen als allgemeine Interessenvertretung und stellen verschiedene Dienstleistungen bereit.

Schweden

In Schweden existieren keine gesonderten Handwerksorganisationen. Die handwerklichen Berufe unterliegen als Klein- und Mittelindustrie der Verwaltung durch das Industrieministerium bzw. gehören den Industrieverbänden an. Hier gilt ebenso wie in anderen Ländern, dass vor diesem Hintergrund der volkswirtschaftliche Stellenwert und damit zusammenhängend der Einfluss des Handwerks kaum der Rede wert ist.

Spanien

Die meisten Betriebe des Handwerks sind Mitglied der regionalen und sektoralen Gewerbeverbände und/oder spanischen Handelskammern für Industrie und Schifffahrt. Die Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa (CEP y ME) ist die führende nationale Organisation der KMU und besteht aus über ganz Spanien verteilten regionalen Organisationen und Fachverbänden.

Zentralverband des Deutschen Handwerks

b) Wie ist das Kammerwesen, bzw. das System der Interessenvertretung von Unternehmen in der Schweiz organisiert?

Die Schweiz gehört zu den eingangs beschriebenen Ländern, in denen der Fokus beim Staatsverständnis auf die Ausübung hoheitlicher Gewalt gerichtet ist. Konsequenz ist zum einen, dass sich kein ausdifferenzierter Staatsaufbau, der etwa zwischen unmittelbarer und mittelbarer Staatsverwaltung unterscheidet, entwickelt hat, auf der anderen Seite aber auch viele Entscheidungen, die etwa in Deutschland der Legislative oder der Exekutive obliegen (z.B. politische Grundsatzentscheidungen, Richterwahl) einem basisdemokratischen Prozess unterliegen.

So hat sich in der Schweiz weder für die freien Berufe noch für die einzelnen Wirtschaftssektoren eine Selbstverwaltung in Form von Kammern entwickelt, die in der Rechtsform der Körperschaft des öffentlichen Rechts agiert. Es bestehen zwar Kammern (Industrie, Handel, Landwirtschaft), die jedoch privatrechtlich organisiert sind und für die keine Pflichtmitgliedschaft besteht.

Die Interessen des Handwerks werden auf Bundesebene in der Schweiz durch den Schweizerischen Gewerbeverband vertreten. Als Dachorganisation umfasst der Schweizerische Gewerbeverband eine Vielzahl eigenständiger und unabhängiger gewerblicher Organisationen. Sie bilden gleichsam die vier Eckpfeiler, die das SGV-Gebilde tragen. Im einzelnen sind dies 25 kantonale Gewerbeverbände, etwa 210 Berufsverbände, 45 Selbsthilfeinstitutionen und 3 Anstalten der Gewerbeförderung.

Die über 200 Berufs- und Branchenorganisationen befassen sich mit der Standespolitik ihrer Berufe, mit der branchenspezifischen, und nicht zuletzt auch mit der technischen Förderung ihrer mehrheitlich kleinen und mittleren Betriebe. Daneben sind sie ebenfalls für die sozialpartnerschaftlichen Beziehungen zuständig und erfüllen die Aufgabe der Sicherstellung des Nachwuchses.

Wie der SGV auf eidgenössischer Ebene fassen die kantonalen Gewerbeverbände - die erste Säule - in den Ständen das breite Spektrum der gewerblichen Wirtschaft zusammen und garantieren damit den überberuflichen Schulterschluss. Sie wiederum stützen sich auf Hunderte von örtlichen Gewerbevereinen - die Basis der gewerblichen Organisation, die sich stark am föderalistischen Aufbau unseres Staates orientiert.

Den dritten und vierten Eckpfeiler des SGV bilden einerseits die Selbsthilfeinstitutionen, andererseits die Organisationen zur Gewerbeförderung. Gemeinsam sind ihnen die konsequenten Anstrengungen, optimale Voraussetzungen zur Selbstbehauptung zu schaffen, damit möglichst viele gesunde und leistungsfähige Klein- und Mittelbetriebe erhalten bleiben oder neu entstehen können. Ein entscheidender Marktstein der Gewerbeförderung

Zentralverband des Deutschen Handwerks

wurde durch den SGV und seine Mitgliedorganisationen 1966 mit der Gründung des Schweizerischen Instituts für Unternehmerschulung im Gewerbe (SIU) gesetzt. Bürgschafts- und Finanzierungsgenossenschaften, Einkaufsorganisationen, Treuhandgesellschaften, Versicherungs- und Vorsorgeeinrichtungen sind weitere Beispiele für ein weitgefächertes System an gewerblichen Selbsthilfeinstitutionen, die Unternehmern und Führungskräften eine breite Palette an Dienstleistungen anbieten.

c) Wie ist das Kammerwesen, bzw. das System der Interessenvertretung von Unternehmen in Nordamerika organisiert?

Von der Struktur her gilt für die Staaten Nordamerikas (Kanada, Vereinigte Staaten) das gleiche wie für die Schweiz.

Eine öffentlich-rechtlich verfasste Interessenvertretung des Handwerks gibt es weder in Kanada noch in den USA.

Die Belange des Handwerks werden weitgehend durch örtliche Vereinigungen (oft als guild bezeichnet) vertreten. Einen bundesweiten Zusammenschluss der regionalen und örtlichen Verbände gibt es, soweit ersichtlich nicht.

Berlin, 5. Februar 2003
Sz/I-260-20

Anlage zu Antwort B1

Marktzutrittsregelungen im Handwerk in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und Westeuropas

Mitgliedstaat	Rechtliche Grundlagen des Marktzutritts	Gesetzliche Festlegung des Handwerks	Zulassungsvorschriften	Betroffene Handwerksberufe	Handwerkskammern
Deutschland	Gewerbeordnung; Eintragung in die Handwerksrolle	Gesetzlich definiert	Großer Befähigungsnachweis	94 in Anlage A der Handwerksordnung aufgeführte Berufe	Pflichtmitgliedschaft <u>Aufgaben:</u> Überwachung der Berufsausbildung; Erlass von Prüfungsvorschriften; Gutachterfähigkeit
Niederlande	Gewerbeordnung; Registrierung erforderlich	Allgemeiner Konsens, was als Handwerk angesehen wird	Zulassung nach 4 Kategorien: <ul style="list-style-type: none"> • kein Nachweis • Nachweis allgemeiner Unternehmenskenntnisse • zusätzliche spezielle Kenntnisse • zusätzliche branchenspezifische Kenntnisse 	Je nach Kategorie bestimmte Handwerke	Pflichtmitgliedschaft <u>Aufgaben:</u> Interessenvertretung; Ansprechpartner des Gesetzgebers; freiwillige Qualitätsstandards
Großbritannien	Gewerbefreiheit (Registrierung für KGs und einzelne Gewerbe)	Keine Festlegung	Freier Marktzutritt	Keine	Keine Pflichtmitgliedschaft <u>Aufgaben:</u> Beratung; Interessenvertretung; freiwillige Qualitätsstandards
Frankreich	Im allgemeinen Gewerbefreiheit; Registrierung	Gesetzlich definiert über die Art der Tätigkeit < 10 Beschäftigte	Freier Marktzutritt Ausnahmen: Sonderprüfungen, Nachweis praktischer Tätigkeit, Sondergenehmigungen	Augenoptiker, Friseure, Kfz-Mechaniker	Pflichtmitgliedschaft <u>Aufgaben:</u> Interessenvertretung; Berufsausbildung; Beratung
Spanien	Freiwillige Eintragung ins Handwerksregister (steuerliche Vorteile)	Klassifikation von Handwerksberufen < 6 Beschäftigte	Nachweis über ausreichende technische Mittel; Kenntnis der Sicherheitsvorschriften; Berufsausbildungsnachweis	Bestimmte Gefahrenhandwerke	Keine Pflichtmitgliedschaft <u>Aufgaben:</u> Interessenvertretung
Irland	Völlige Gewerbefreiheit	Keine Festlegung	Freier Marktzutritt	Keine	Keine Pflichtmitgliedschaft <u>Aufgaben:</u> Interessenvertretung; Qualitätskontrollen; Aus- und Weiterbildung
Italien	Grundsätzlich Gewerbefreiheit	Gesetzlich definiert	Allgemein: freier Marktzutritt Ausnahmen: Befähigungsnachweis (entspricht der deutschen Gesellenprüfung)	Friseure, Installateure	Keine Pflichtmitgliedschaft <u>Aufgaben:</u> Interessenvertretung; Berufsausbildung; Beratung/Unterstützung
Österreich	Gewerbeordnung; Registrierung	Gesetzlich definiert	Meisterprüfung oder Berufsausbildende Schule	96 Handwerksberufe	Pflichtmitgliedschaft <u>Aufgaben:</u> Interessenvertretung; Beratungsleistungen
Portugal	Gewerbefreiheit; Registrierung	Keine Festlegung	Freier Marktzutritt	Keine	Handwerkskammern existieren nicht; Mitgliedschaft bei Industrie- und Handelskammern
Dänemark	Gewerbeordnung	Keine Festlegung	Allgemein: freier Marktzutritt Ausnahmen: Gesellenprüfung nach der Lehre	Bestimmte Gefahrenhandwerke	Keine Pflichtmitgliedschaft <u>Aufgaben:</u> Interessenvertretung
Belgien	Gewerbeordnung; Registrierung	Keine gesetzliche Festlegung; Abgrenzung nach allgemeinen Merkmalen	Nachweis von Fach- und Betriebskenntnissen	23 Berufe	Keine Pflichtmitgliedschaft <u>Aufgaben:</u> Interessenvertretung; Beratung der Regierung
Griechenland	Grundsätzlich Gewerbefreiheit	Keine Festlegung	Allgemein: Freier Marktzutritt Ausnahmen: Betriebserlaubnis	Bäcker; Getränkeabfüller, u. a.	Keine Pflichtmitgliedschaft <u>Aufgaben:</u> Interessenvertretung; Beratung/Unterstützung

Anlage zu Antwort B1

Schweden	Grundsätzlich Gewerbefreiheit	Keine Festlegung	Allgemein: freier Marktzutritt Ausnahmen: Meisterprüfung	Elektro- und Sanitärhandwerk	Handwerkskammern existieren nicht; handwerkliche Berufe gehören den Industrieverbänden an
Finnland	Grundsätzlich Gewerbefreiheit	Keine Festlegung	Allgemein: freier Marktzutritt Besondere Qualifikationen	Gefahrenhandwerke	Handwerkskammern existieren nicht: Interessen vertreten die Arbeitgeberverbände
Luxemburg	Gewerbeordnung; Registrierung	Keine gesetzliche Festlegung	Großer Befähigungsnachweis oder technischer Unterricht und Berufserfahrung	Insgesamt 151 Handwerksberufe und handwerksähnliche Berufe	Pflichtmitgliedschaft <u>Aufgaben</u> : Ansprechpartner des Gesetzgebers; Einbindung in die Gesetzgebung
Schweiz	Grundsätzlich Gewerbefreiheit	Keine Festlegung	Allgemein: freier Marktzutritt Ausnahmen: Befähigungsnachweis	Gefahrenhandwerke (Elektro- und Installationsberufe)	Berufsverbände statt Kammern; keine Pflichtmitgliedschaft <u>Aufgaben</u> : Mitwirkung an beruflicher Ausbildung

Quelle: Monopolkommission