

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Claudia Müller, Anja Hajduk, Dieter Janecek, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 19/26806 –

Die geplante Umwandlung des Deutschen Industrie- und Handelskammertags e. V.

Vorbemerkung der Fragesteller

Durch das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 14. Oktober 2020 zum verpflichtenden Austritt einer Industrie- und Handelskammer (IHK) aus dem Deutschen Industrie- und Handelskammertag (DIHK) e. V. wurde der DIHK e. V. nach Ansicht der Fragestellenden in seinem Handeln deutlich kritisiert und gleichzeitig in seinem Selbstverständnis infrage gestellt. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) hat sich wegen des Urteils vom 14. Oktober 2020 dafür entschieden, den Fortbestand des DIHK e. V. möglichst unverändert zu sichern, indem es den DIHK e. V. per Gesetz (Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern – hier abgekürzt IHKG-Neu) in eine Körperschaft des öffentlichen Rechts, nämlich die Deutsche Industrie- und Handelskammer (künftige DIHK), überführen will (vgl. <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2021/02/20210203-bundeskabinett-verabschiedet-gesetzentwurf-zur-neuregelung-der-interessenvertretung-von-industrie-und-handelskammern.html>). In einer Übergangsphase soll für alle IHKs eine Pflichtmitgliedschaft im DIHK e. V. eingeführt werden.

Als Dachorganisation von Kammern mit Pflichtmitgliedern hat der DIHK e. V. und die künftige DIHK, so wie alle Kammern und ihre Dachorganisationen, eine besondere Verantwortung inne, insbesondere was die eigene demokratische Organisation, Transparenz, Beteiligung und Interessenvertretung betrifft. Hier sollte deswegen nach Ansicht der fragestellenden Fraktion besonderes Augenmerk liegen.

1. Inwiefern stellt die Veränderung des § 1 des Gesetzes zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern (IHKG) durch das IHKG-Neu, in dem die „gesamtgemeinschaftliche Verantwortung“ sowie die „soziale und gesellschaftliche Verantwortung“ ergänzt wird, „keine Erweiterung des Kompetenzbereichs der IHKs“ dar (siehe Begründung im Kabinettsentwurf, S. 2 IHKG-Neu)?

Wie begründet die Bundesregierung die vorgeschlagenen Änderungen angesichts des verfassungsrechtlichen Erfordernisses, den mit der Pflichtmitgliedschaft verbundenen Grundrechtseingriff auf das erforderliche Maß zu beschränken?

In der Vergangenheit hat sich gezeigt, dass der Umfang und die konkreten Grenzen des § 1 des Gesetzes zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern (IHKG) bei öffentlichen Äußerungen und Stellungnahmen regelmäßig nicht einfach zu erkennen waren. Dies hat dann häufig dazu geführt, dass sich die Vertreterinnen und Vertreter der Industrie- und Handelskammern (IHKs, kurz „Kammern“) und des Deutschen Industrie- und Handelskammertags (DIHK e. V.) entweder nicht oder nur eingeschränkt geäußert und betätigt oder bei ihren Äußerungen und der Aufgabenwahrnehmung die gesetzlichen Kompetenzgrenzen verletzt haben. Zuletzt hat vor allem das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) vom 14. Oktober 2020 (BVerwG 8 C 23.19) gezeigt, dass das IHKG in seiner jetzigen Form den aktuellen Anforderungen an eine zeitgemäße Wahrnehmung des Gesamtinteresses der gewerblichen Wirtschaft nicht mehr gerecht wird.

Aus Sicht der Bundesregierung ist der bisher in § 1 Absatz 1 IHKG definierte Aufgabenbereich der IHKs – als Träger (regionaler) öffentlicher Belange – so formuliert, dass Entwicklungen in der Wirtschaft konkret und in der Gesellschaft insgesamt auch nachvollzogen werden und die IHKs entsprechend ihre Tätigkeit anpassen können.

Ziele der Neufassung des § 1 Absatz 1 IHKG-E sind daher eine Klarstellung, Weiterentwicklung und Modernisierung des Wortlauts der Vorschrift, um ihn an die aktuellen Herausforderungen an die Wirtschaft und die sie vertretenden IHKs anzupassen und den eigentlich bezweckten Kompetenzrahmen im Äußerungsrecht zu konkretisieren. Die Grenzen der Aufgabenwahrnehmung werden für die IHKs im Entwurf des Änderungsgesetzes dadurch besser und deutlicher konkretisiert, ohne die Kompetenzgrenzen und den Aufgabenkatalog der Kammern gleichzeitig zu erweitern. Eine Erweiterung auf wirtschaftsfremde Themen ist weder bezweckt noch erfolgt, dem würden auch die verfassungsrechtlichen Grenzen entgegenstehen.

Die wesentliche Veränderung im Wortlaut des § 1 Absatz 1 IHKG-E besteht in der Modernisierung der verwendeten Rechtsbegriffe des wirtschaftlichen Gesamtinteresses und des ehrbaren Kaufmanns, welche öffentliche Belange zum Ausdruck bringen, die in öffentlich-rechtlicher Organisationsform wahrgenommen werden. Diese Belange sind einem gesellschaftlichen Wandel unterworfen. Dieser gesellschaftliche Wandel soll sich deutlicher im Wortlaut des Gesetzes widerspiegeln. So gehören heute zum Beispiel auch die globalen Ziele einer nachhaltigen Entwicklung wie die UN-Nachhaltigkeitsziele zur gesellschaftlichen Erwartung an die Unternehmen (Sustainable Development Goals UN, A/RES/71/1, Transformation unserer Welt: die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung vom 25. September 2015, „SDGs“). Diese Resolution wurde von der Bundesregierung als „Zukunftsvertrag für die Welt“ bezeichnet. Damit ist auch die Wirtschaft aufgefordert, zur Erfüllung beizutragen. Dem entspricht dann auch eine Kompetenz der IHKs, sich im Rahmen der Wahrnehmung ihrer gesetzlichen Aufgaben diesen Themen aus Sicht der Wirtschaft zuzuwenden. Mit der Änderung von § 1 Absatz 1 IHKG-E werden nun auch die für die Bundesrepublik Deutschland geltenden völkerrechtlichen Gestaltungsgebote der

SDGs ausdrücklich Teil der „dem Gesamtinteresse und dem Gemeinwohl verpflichteten, repräsentativen Selbstverwaltungstätigkeit“ der IHKs (BVerfG vom 7. Dezember 2001, NVwZ 2002, 335, 336).

Auf diese Weise erfolgen auch eine Präzisierung und zeitgemäße Modernisierung der Aufgabe „Wahrung von Anstand und Sitte des ehrbaren Kaufmanns“. Dies wurde durch die Rechtsprechung als „historisch überkommen“ angesehen, es solle sich heute „im Wesentlichen auf die Bekämpfung von unlauterem Wettbewerb und Korruption“ beschränken (BVerfGE 146, 164, 200 f.). Aus Sicht der Bundesregierung muss aber die aus der unternehmerischen Tätigkeit folgende soziale und gesellschaftliche Verantwortung durch die IHKs abgebildet werden. Zugleich ist die überkommene Beschränkung der männlichen Geschlechtsform zu korrigieren, indem von „ehrbaren Kaufleuten“ gesprochen wird.

Aus den jeweiligen Erwartungen an das Engagement der Unternehmen und auch an die ehrbaren Kaufleute folgt die korrespondierende Aufgabe der IHKs, das spezifische Interesse der gewerblichen Wirtschaft auch für diese Themen wahrzunehmen.

Über eine Modernisierung und Anpassung des Wortlauts und der Struktur in § 1 IHKG hinaus ist eine Änderung der Aufgaben und Kompetenzen der IHKs weder beabsichtigt noch im Regierungsentwurf vorgesehen. Mit der bisherigen Formulierung des § 1 Absatz 1 IHKG ist aus Sicht der Bundesregierung bereits eine Ausschöpfung des verfassungsrechtlich zulässigen Aufgabenbereichs gegeben. Eine Erweiterung der Kompetenzen der IHKs kann daher aufgrund der gesetzlichen Mitgliedschaft der Gewerbetreibenden und die durch sie bestehenden verfassungsrechtlichen Grenzen (insbesondere den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz) rechtlich nicht erfolgen. Damit die gesetzliche Mitgliedschaft zumutbar bleibt, muss die gebotene Wahrnehmung des Gesamtinteresses auch tatsächlich der Bündelung gerade „regionaler wirtschaftlicher Interessen“ gerecht werden. Als reine Interessenvertretung dürfen IHKs nicht auftreten. Es erfolgt daher durch die Neuformulierung und Neustrukturierung des Kompetenzrahmens lediglich eine Konkretisierung und Weiterentwicklung des Wortlauts, eine Erweiterung der in § 1 IHKG gewährten Kompetenzen findet dagegen nicht statt.

2. Wie sind nach Ansicht der Bundesregierung künftig zulässige wirtschaftsbezogene öffentliche Äußerungen von IHKs und künftiger DIHK von einer unzulässigen Wahrnehmung eines allgemeinpolitischen Mandats abzugrenzen, um den Grundrechtsschutz der in den Industrie- und Handelskammern zusammengeschlossenen Unternehmen zu gewährleisten?

Die Abgrenzung zwischen zulässigen Äußerungen im Rahmen der Kompetenzgrenzen und unzulässigen Äußerungen als Wahrnehmung eines allgemeinpolitischen Mandats wird auch künftig für die Vertreterinnen und Vertreter der Kammern nicht einfach vorzunehmen sein. Gleichwohl erwartet die Bundesregierung, dass durch die Neuformulierung und Neustrukturierung des § 1 Absatz 1 IHKG-E diese Abgrenzung erleichtert wird. Eine über die jetzt vorgesehenen Änderungen hinausgehende Präzisierung der Regelung ist aufgrund der Komplexität und Vielschichtigkeit der Problematik kaum möglich. Die Vertreterinnen und Vertreter der Kammern haben in jedem Einzelfall anhand des § 1 IHKG-E zu prüfen, ob sich eine beabsichtigte Äußerung oder Betätigung noch in dem den Kammern gewährten Kompetenzrahmen bewegt.

Ob eine Meinungsäußerung von IHKs allgemeinpoltisch ist, bestimmt sich auch nach den Anforderungen des BVerwG (Urteil vom 23. Juni 2010 zur „Limburger Erklärung“, BVerwG 8 C 20.09). Danach ist Voraussetzung für die Zulässigkeit von Äußerungen von IHKs, dass der fragliche Sachverhalt nachvollziehbare Auswirkungen auf die vertretene gewerbliche Wirtschaft im Kammerbezirk der IHK hat. Ferner müssen die Äußerungen sachlich sein und die notwendige Zurückhaltung wahren. Nach der Rechtsprechung des BVerwG lässt sich diese Aufgabe als auf den IHK-Kammerbezirk bezogene Vertretung der Interessen der gewerblichen Wirtschaft im weitesten Sinn umschreiben. Da sehr viele öffentliche und staatliche Aufgaben die gewerbliche Wirtschaft betreffen, ist diese Aufgabe kaum exakt eingrenzbar. Selbst dort, wo Belange der gewerblichen Wirtschaft nur am Rande berührt sind, ist es den IHKs grundsätzlich gestattet, das durch sie repräsentierte Gesamtinteresse zur Geltung zu bringen (BVerwGE 112, 69, 74 f.). Auch in diesen Randbereichen ist die Kompetenz der IHKs gegenüber dem Kernbereich nicht eingeschränkt. Eine allgemeinpoltische Frage liegt aber dann vor, wenn die Frage oder Thematik auch nicht mehr zum Randbereich einer zulässigen Betätigung der IHKs nach § 1 Absatz 1 IHKG gehört, sondern dieser Bereich verlassen wird.

An die Art der Auswirkungen auf die gewerbliche Wirtschaft hat die Rechtsprechung unterschiedliche Anforderungen gestellt. Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass nachvollziehbare Auswirkungen bereits ausreichend sind, um den Kompetenzbereich der IHKs und der Bundeskammer zu eröffnen.

Die Auswirkungen müssen in jedem Fall dargestellt werden, soweit sie nicht offenkundig sind oder sich aus dem Kontext der Äußerung ergeben. Mit dieser Anforderung besteht auch für die IHKs bzw. die Bundeskammer die Möglichkeit, durch die Darstellung der Auswirkungen auch die Grenzen der eigenen Kompetenz selbst einzuschätzen.

3. Welche Rolle sollte nach Ansicht der Bundesregierung die künftige DIHK durch politische, öffentliche Stellungnahmen zukünftig einnehmen?

Die Rolle der künftigen Deutschen Industrie- und Handelskammer (DIHK, kurz „Bundeskammer“) unterscheidet sich im Grundsatz nicht von der Rolle des DIHK e. V. in der Vergangenheit. Durch die Umwandlung wird der Status quo insoweit erhalten. Aus Sicht der Bundesregierung ist eine Dachorganisation für die Gewerbetreibenden in Deutschland unverzichtbar, um das Gesamtinteresse der gewerblichen Wirtschaft in Deutschland zu vertreten. Da es sich bei den den Kammern zur Wahrnehmung übertragenen Aufgaben um öffentliche Belange innerhalb der jeweiligen Region handelt, überträgt das Gesetz künftig die Wahrnehmung der öffentlichen Belange auf der Ebene des Gesamtstaates der Bundeskammer.

Die Aufgabe der DIHK als Dachorganisation der IHKs besteht vor allem in der Bündelung der Aufgabenwahrnehmung auf Bundesebene sowie der Organisation der Zusammenarbeit und des gegenseitigen Austauschs zwischen den regionalen IHKs. Die regional definierten Aufgaben der IHKs in § 1 IHKG-E wird die DIHK auf Bundes-, europäischer und internationaler Ebene als Bundeskammer entsprechend erfüllen. Die Bundeskammer ist insoweit eine Fortführung der regionalen Kammern auf Bundesebene.

Die DIHK wird daher als Träger gesamtstaatlicher öffentlicher Belange auch in Zukunft eine wichtige Funktion erfüllen und durch Stellungnahmen und Äußerungen gegenüber der Politik dem Gesamtinteresse der gesetzlichen Mitglieder der IHKs Ausdruck verleihen. Gesetzliche Mitglieder in den IHKs und damit mittelbar auch in der DIHK sind alle Gewerbetreibenden. Insgesamt haben die

IHKs circa 4 Millionen gesetzliche Mitglieder, wovon circa drei Viertel Klein-
gewerbetreibende sind. Die Interessenswahrnehmung der Gesamtheit der Wirt-
schaft als öffentlicher Belang erfolgt auch nicht bereits durch entsprechende
privatwirtschaftliche Verbände, da diese nur die spezifischen Interessen ihrer
freiwilligen Mitglieder vertreten (können).

Daher sind die Stellungnahmen und Äußerungen der DIHK auch nicht ver-
zichtbar, da sie das Gesamtinteresse der Gewerbetreibenden im Rahmen des ge-
samtstaatlichen Wirtschaftsinteresses spiegeln. Mit der DIHK wird daher auch
künftig ein wichtiger Ansprechpartner in einer den öffentlichen Belangen be-
sonders zugeneigten öffentlich-rechtlichen Organisationsform für die gesamte
gewerbliche Wirtschaft und die Politik und Verwaltung auf Bundesebene zur
Verfügung stehen.

4. Sollen der künftigen DIHK durch die Gesetzesänderung Positionierun-
gen ermöglicht werden, die bislang von der Rechtsprechung beanstandet
wurden, wie etwa Äußerungen von Industrie- und Handelskammern ge-
gen den Mindestlohn, für befristete Beschäftigungsverhältnisse oder ge-
gen die Mütterrente oder die vorgezogene Altersrente, die vom Bundes-
verwaltungsgericht (z. B. BVerwG, Urteil vom 23. März 2016 – 10 C
4/15 – Randnummer 36) beanstandet wurden (bitte einzeln ausführen)?

Die geplante Neufassung des § 1 Absatz 5 IHKG führt aus Sicht des Bundes-
ministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi) zu keiner inhaltlichen Ver-
änderung gegenüber dem Regelungswillen des Gesetzgebers im Jahr 1956. Da-
nach ist es den IHKs und ihrer Spitzenorganisation auch bisher nicht verwehrt,
zu sozialpolitischen und arbeitsrechtlichen Fragen Stellung zu nehmen. Dies
gilt insbesondere dann, wenn Stellungnahmen im Zusammenhang mit der Be-
urteilung wirtschaftlicher Tatbestände abgegeben werden.

Die Beanstandungen einzelner Äußerungen durch Gerichte sind Einzelfall-
entscheidungen und mussten jeweils auch die besonderen Umstände und den
Kontext der Äußerungen berücksichtigen. Daher gab es auch eine unterschied-
liche Rechtsprechung zur Auslegung der Ausnahmeregelung. Die letzten Ent-
scheidungen des BVerwG zeigen eine sehr weite Auslegung der Ausnahmere-
gelung, wodurch der verbleibende Kompetenzrahmen der IHKs sehr restriktiv
ausgelegt wird.

Maßgeblich muss sein, ob sich eine Äußerung einer IHK nachvollziehbar auf
die gewerbliche Wirtschaft des Bezirks bezieht und gleichzeitig kein Konflikt
mit dem grundrechtlich geschützten Aufgabenbereich der Tarifpartner droht. In
diesem Fall ist der Kompetenzrahmen der IHK eröffnet. An diesem Rahmen
ändert auch die Neuformulierung des § 1 Absatz 5 IHKG-E nichts. Auch in der
Vergangenheit sind IHKs auf Landes- und der DIHK e. V. auf Bundesebene
von staatlichen Stellen mit Aufforderungen zu Stellungnahmen und Beteiligun-
gen im Bereich der Sozialpolitik und des Arbeitsrechts befasst worden, denn
derartige Fragestellungen sind untrennbarer Bestandteil des öffentlichen Belan-
ges „Gesamtinteresse der Wirtschaft“, sei es auf regionaler oder sei es auf bun-
desstaatlicher Ebene.

Der Kompetenzbereich der IHKs und der DIHK ist daher vor allem bei sozial-
politischen oder arbeitsmarktpolitischen Fragen, die von gesamtwirtschaftlicher
Bedeutung sind, wie z. B. sozialpolitische Maßnahmen für Währung, Außen-
handel oder öffentliche Haushalte, eröffnet. Nimmt der Gesetzgeber sich einer
Frage oder Thematik regelnd an und schafft damit Verbindlichkeit unabhängig
von einer verbandlichen oder tarifvertraglichen Bindung, besteht sowohl für
den Gesetzgeber als auch die betroffenen Unternehmen in ihrer Gesamtheit ein
Interesse daran, dass auch das abgewogene, auf Vollständigkeit beruhende und

auf Ausgleich ausgerichtete Gesamtinteresse der gewerblichen Wirtschaft eingebracht wird. Soweit die Tarifparteien im Rahmen der Koalitionsfreiheit die Bedingungen selbst aushandeln, gibt es dagegen weder eine Berechtigung noch ein Interesse für die IHKs als verfasste Wirtschaft tätig zu werden.

5. Aus welchen Gründen wird die Kompetenz der künftigen DIHK und der IHKs in § 1 Absatz 5 IHKG-Neu auf Fragen der Arbeitsmarktpolitik und der Sozialpolitik erweitert, wenn die Rechtsprechung der letzten Jahrzehnte überwiegend eine Zuständigkeit der IHKs verneinte?

Die in § 1 Absatz 5 IHKG-E vorgenommene Neuformulierung und Neustrukturierung dient der Klarstellung und Konkretisierung der Vorschrift, um die Anwendung und Auslegung vor allem für die Vertreterinnen und Vertreter der IHKs und der DIHK zu erleichtern.

Mit der Neufassung wird der ursprüngliche Regelungszweck von § 1 Absatz 5 IHKG klargestellt. Bereits 1967 hat der Bundesminister für Wirtschaft auf eine kleine Anfrage zu § 1 Absatz 5 IHKG, Bundestagsdrucksache 5/2218, folgende Erläuterung gegeben: „Die genannte Rechtsvorschrift § 1 Absatz 5 verwehrt den Industrie- und Handelskammern und ihrer Spitzenorganisation nicht, zu sozialpolitischen Fragen Stellung zu nehmen. Dies gilt insbesondere dann, wenn Stellungnahmen im Zusammenhang mit der Beurteilung wirtschaftlicher Tatbestände abgegeben werden. Der dem Deutschen Bundestag unter dem Datum vom 19. Mai 1956 vorgelegte Bericht des Ausschusses für Wirtschaftspolitik (Drucksache zu 2380 der 2. Legislaturperiode) führt ausdrücklich aus, durch Einfügen des (entsprechenden) Absatzes solle klargestellt werden, dass die Wahrnehmung sozialpolitischer und arbeitsrechtlicher Interessen, welche Sache der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen ist, den Industrie- und Handelskammern nicht zusteht. Hierdurch wird aber den Industrie- und Handelskammern nicht verwehrt, allgemeine sozialpolitische und arbeitsrechtliche Fragen, welche die gewerbliche Wirtschaft berühren, zu behandeln.“

Bezieht sich die Äußerung einer IHK nachvollziehbar auf die gewerbliche Wirtschaft des Bezirks und droht gleichzeitig kein Konflikt mit dem grundrechtlich geschützten Aufgabenbereich der Tarifpartner, soll der Kompetenzrahmen der IHK eröffnet bleiben.

Mit der Neuformulierung erfolgt aber keine Erweiterung des vom Gesetzgeber gewollten Kompetenzrahmens. Dies entspricht auch der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, wonach „keine sozialpolitischen und arbeitsrechtlichen Interessen wahrgenommen werden (sollen), um einen Konflikt mit den Koalitionen von vornherein zu vermeiden (vergleiche Bundestagsdrucksache 2/2380, Seite 2)“ (BVerfGE 146, 164, 198 f.).

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 4 verwiesen.

6. Erhofft sich die Bundesregierung zu spezifischen Themen und Fragestellungen durch diese Änderung zusätzliche Stellungnahmen und Positionierungen durch die künftige DIHK und IHKs?

Wenn ja, welche?

Gibt es aus Sicht der Bundesregierung ein Interesse, und wenn ja, welches, den Industrie- und Handelskammern die Befugnis einzuräumen, sich z. B. künftig zu Fragen des Mindestlohns oder der Altersrente zu äußern?

Die Bundesregierung verweist auf die Antworten zu den Fragen 4 und 5.

7. Welche Auswirkungen werden nach Ansicht der Bundesregierung die geplanten Änderungen durch das IHKG-Neu auf die Selbstverwaltung der Sozialversicherungsträger sowie die grundrechtlich geschützte Tätigkeit freiwilliger Vereinigungen wie etwa der freien Wohlfahrtsverbände und der Tarifpartner haben, und wie bewertet die Bundesregierung die von Interessenvertretungen dazu vorgebrachten Bedenken (<https://www.bmw-i.de/Navigation/DE/Service/Stellungnahmen/IHK/stellungnahmen-ihk.html>)?

Die Bundesregierung erwartet durch die Änderungen im IHKG weder Auswirkungen auf die Selbstverwaltung der Sozialversicherungsträger noch auf die grundrechtlich geschützte Tätigkeit freiwilliger Vereinigungen. Die Bundesregierung hat die Stellungnahmen der Interessenvertretungen umfassend geprüft und auch im Rahmen des Gesetzentwurfs berücksichtigt. So wurde insbesondere die Formulierung in § 1 Absatz 5 IHKG-E nach der Auswertung aller Stellungnahmen, die im Rahmen der Länder- und Verbändebeiträge abgegeben wurden, angepasst.

Die geplante Neufassung des § 1 Absatz 5 IHKG führt zu keiner Veränderung des bisherigen Status quo in Bezug auf den Regelungswillen des Gesetzgebers im Jahr 1956. In der Vergangenheit gab es eine unterschiedliche Rechtsprechung zur Auslegung der Ausnahmeregelung. Mit der Neuregelung soll daher der ursprüngliche Regelungszweck der Vorschrift klargestellt werden. Auch bisher ist es den IHKs und ihrer Spitzenorganisation nicht verwehrt, zu sozial- und arbeitsmarktpolitischen Fragen Stellung zu nehmen. Dies gilt insbesondere dann, wenn Stellungnahmen im Zusammenhang mit der Beurteilung wirtschaftlicher Tatbestände abgegeben werden. Bezieht sich die Äußerung einer IHK nachvollziehbar auf die gewerbliche Wirtschaft (als Summe aller Gewerbetreibenden) des Bezirks und droht gleichzeitig kein Konflikt mit dem grundrechtlich geschützten Aufgabenbereich der Tarifpartner, soll der Kompetenzrahmen der IHK eröffnet bleiben. Dies betrifft vor allem sozialpolitische oder arbeitsmarktpolitische Fragen, die von gesamtwirtschaftlicher Bedeutung sind, wie z. B. sozialpolitische Maßnahmen für Währung, Außenhandel oder öffentliche Haushalte. Zudem sind in der Vergangenheit IHKs auf Landes- und der DIHK e. V. auf Bundesebene bereits mehrfach von staatlichen Stellen mit Aufforderungen zu Stellungnahmen und Beteiligungen im Bereich der Sozialpolitik und des Arbeitsrechts befasst worden. Auch das Bundesverfassungsgericht selbst hat vielfach Äußerungsaufforderungen zu sozialpolitisch motivierten Themen, wie z. B. Ladenschlusszeiten, an den DIHK e. V. gerichtet und damit zum Ausdruck gebracht, dass es auch im Gesamtinteresse der gewerblichen Wirtschaft liegen kann, hierzu vor dem Bundesverfassungsgericht Stellung zu nehmen. Schließlich sind auch die gesamtwirtschaftlichen Folgen sowie die wirtschaftlichen Folgen für einzelne Gewerbezweige oder Betriebe eines sozial- oder arbeitsgerichtlichen Urteils von grundsätzlicher Bedeutung und vom Kompetenzrahmen der IHKs noch erfasst, wenn der grundrechtlich geschützte Aufgabenbereich der Tarifpartner nicht berührt ist. In gleicher Weise sind Regelungsbereiche, die durch gesetzliche Regelung dem selbstgestalteten Aufgabenbereich der Tarifpartner entzogen werden, dem Äußerungsrecht der IHKs eröffnet, da der Gesetzgeber für die Fragen der Erforderlichkeit und Ausgestaltung eines Regelungsvorhabens notwendig einer umfassenden und vollständigen Information und Beratung, auch durch die aufgrund der gesetzlichen Mitgliedschaft repräsentativen IHKs, bedarf.

Die gesetzliche Regelung sieht damit aber weiterhin keine Kompetenzen der IHKs in den Bereichen vor, die zu den typischen Tätigkeitsfeldern von Sozialpartnern gehören, wie es in § 1 Absatz 5 Satz 2 Halbsatz 2 IHKG-E auch klar gestellt wurde. Diese umfassen insbesondere die Aufgabenbereiche der Tarifpartner, die gerichtliche Vertretung von Unternehmen sowie die Entsendung

von Personen in die Gremien der Sozialen Selbstverwaltung. Die ausdrückliche Einschränkung in Satz 2 gewährleistet diese Aufgabenabgrenzung zwischen den IHKs und der Bundeskammer auf der einen und den Sozialpartnern auf der anderen Seite. Mit der Neuformulierung erfolgt somit keine Erweiterung des vom Gesetzgeber schon 1956 gewollten Kompetenzrahmens. Dies entspricht auch der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, wonach „keine sozialpolitischen und arbeitsrechtlichen Interessen wahrgenommen werden (sollen), um einen Konflikt mit den Koalitionen von vornherein zu vermeiden (vergleiche Bundestagsdrucksache 2/2380, Seite 2)“ (BVerfGE 146, 164, 198 f.). Letztlich sollte auch darauf hingewiesen werden, dass sich § 1 Absatz 5 IHKG-E nunmehr nach seinem Wortlaut eindeutig als Ausnahmvorschrift gegenüber § 1 Absatz 1 IHKG-E darstellt. Nach der juristischen Methodenlehre sind solche Ausnahmen restriktiv auszulegen.

8. Sieht die Bundesregierung einen Widerspruch zur negativen Koalitionsfreiheit gegeben, wenn Arbeitgeber und Unternehmen, die bewusst keinem Arbeitgeberverband angehören, über die Pflichtmitgliedschaft der Kammern im DIHK unfreiwillig über abgegebene Stellungnahmen der DIHK zu Themen des Arbeitsrechts und der Sozialpolitik vertreten werden (bitte begründen)?

Die Bundesregierung sieht keinen Widerspruch zur negativen Koalitionsfreiheit.

Eine IHK kann nur dann das Gesamtinteresse der gewerblichen Wirtschaft ihres Bezirks wahrnehmen, wenn auch alle (nicht-handwerklichen) Gewerbetreibenden ihr zugehörig sind. Hierzu bedarf es zwingend einer gesetzlichen Mitgliedschaft aller Gewerbetreibenden in den IHKs. Diese gesetzliche Mitgliedschaft in den IHKs ist auch wirtschaftspolitisch unverzichtbar. Die Selbstverwaltung der Kammern ist einer der Erfolgsfaktoren der deutschen Wirtschaft. Die Selbstverwaltung gewährleistet, dass das geltend zu machende und geltend gemachte gesamtwirtschaftliche Interesse unmittelbar auf alle Betroffenen zurückzuführen ist. Die Selbstverwaltung sichert unternehmerische Eigeninitiative, bürgerliches Engagement und Sachnähe. Sie gewährleistet eine optimale Aufgaben- und Interessenwahrnehmung auch zugunsten der kleinen und mittleren Betriebe. Insgesamt haben die IHKs circa 4 Millionen gesetzliche Mitglieder, wovon circa drei Viertel Kleingewerbetreibende sind. Daher könnte diese Gesamtinteressenvertretung mangels gesetzlicher Mitgliedschaft auch nicht von privaten Wirtschaftsverbänden oder der kommunalen Wirtschaftsförderung wahrgenommen werden (BVerfG vom 7. Dezember 2001, GewA 2002, 111,112).

Auch das Bundesverfassungsgericht hat auf die Vollständigkeit der zur Verfügung gestellten Informationen als wichtigem Kriterium hingewiesen: „Der Wert der Arbeit der Kammern beruht insofern nicht nur auf der Unabhängigkeit vom Staat, sondern auch auf der Vollständigkeit der Informationen, die den Kammern im Bereich der zu beurteilenden Verhältnisse zugänglich sind (vgl. BVerfGE 15, 235,242 f.). Eine freiwillige Mitgliedschaft erreicht dies nicht“ (BVerfGE 146, 164, Randnummer 106). Dies gilt entsprechend auch auf Bundesebene. Das gesetzliche Mitglied der IHK hat einen Anspruch darauf, dass seine Interessen im Rahmen der Vollständigkeit nicht nur auf regionaler Ebene, sondern auch auf Bundesebene strukturiert erfasst und berücksichtigt werden. Die den Eingriff in das Grundrecht aus Artikel 2 Absatz 1 des Grundgesetzes rechtfertigende öffentliche Aufgabe, das Gesamtinteresse der gewerblichen Wirtschaft vollständig zu ermitteln und darzustellen, betrifft gerade nicht nur die regionale Ebene, sondern auch die Bundesebene. Ein gesicherter und direkter Informationsaustausch mit der Bundespolitik liegt auch im Interesse der

Unternehmen selbst als gesetzliche Mitglieder der IHKs. Um auf Bundesebene ein vollständiges und abgewogenes Bild zu erhalten, bedarf es des Zusammenwirkens aller regionalen IHKs. Diese Funktion wird zukünftig die DIHK erfüllen.

Zudem können die IHKs und auch der DIHK e. V. bereits bisher nicht uneingeschränkt zu sozial- und arbeitsmarktpolitischen Fragen Stellung zu nehmen. Voraussetzung ist, dass sich Stellungnahmen einer IHK nachvollziehbar auf die gewerbliche Wirtschaft des Bezirks beziehen und gleichzeitig kein Konflikt mit dem grundrechtlich geschützten Aufgabenbereich der Tarifpartner besteht. Durch diesen Ausschluss ist gerade auch die negative Koalitionsfreiheit gewährleistet, die nicht weitergehen kann, als die grundrechtlich geschützte Koalitionsfreiheit selbst. Diese Einschränkung besteht auch für den DIHK e. V. und künftig für die Bundeskammer. Auch insoweit sind sozialpolitische oder arbeitsmarktpolitische Stellungnahmen nur zulässig, wenn sie von gesamtwirtschaftlicher Bedeutung sind und nicht den grundrechtlich geschützten Aufgabenbereich der Sozialpartner berühren.

9. Hat die Bundesregierung geprüft, ob sie die Hoheit über die Meinungsfindung bei den IHKs sieht, welche knapp dargestellt durch die zukünftige DIHK dienend gebündelt werden sollte, oder ob die künftige DIHK eigene Meinungsfindung betreiben sollte, welche im Dialog mit den IHKs bestätigt werden sollte?

Wenn ja, mit welchem Ergebnis?

Die Ermittlung des Gesamtinteresses erfolgt sowohl innerhalb der IHKs als auch innerhalb der Bundeskammer in einem Bottom-up-Prozess in einem verfassten Verfahren.

Die Meinungsbildung gründet auf der Beteiligungsmöglichkeit der IHK-Mitglieder (Selbstverwaltung) und findet in der anschließenden Befassung in der Vollversammlung der IHKs statt. Die Ermittlung des Gesamtinteresses erfolgt daher grundsätzlich unmittelbar durch die Vollversammlung selbst und deren Beschlüsse, soweit dies nicht von dieser einem anderen Organ zugewiesen wird. Dieser Bottom-up-Prozess wird zudem durch die im IHK-Änderungsgesetz vorgesehene Ergänzung in § 4 Absatz 2 Satz 2 Nummer 9 IHKG-E gewährleistet und gestärkt. Danach wird die ausschließliche Beschlussfassung über Fragen, die für die gewerbliche Wirtschaft des Bezirks oder die Arbeit der IHK von grundsätzlicher Bedeutung sind, ausdrücklich der Vollversammlung zugewiesen.

Diese Struktur gilt auch für die künftige Bundeskammer. Die Formulierung von § 10c Absatz 4 IHKG-E ändert an diesem Bottom-up-Prozess nichts. § 10c Absatz 4 Satz 5 IHKG-E bestimmt zum einen, dass das Präsidium als Organ der Bundeskammer nur dann das Gesamtinteresse ermittelt, soweit das nicht bereits durch die Vollversammlung selbst erfolgt ist. Zum anderen ermittelt das Präsidium das Gesamtinteresse nicht frei, sondern ist gebunden an und geleitet durch die Meinungsbildung in der Vollversammlung. § 10c Absatz 4 Satz 5 IHKG-E bestimmt insoweit, dass die Ermittlung des Gesamtinteresses durch das Präsidium im Rahmen der Beschlüsse der Vollversammlung zu erfolgen hat.

Die Ermittlung des Gesamtinteresses im Rahmen eines Bottom-up-Prozesses wird ferner durch die Besetzung des Präsidiums sichergestellt. Das Präsidium der DIHK besteht gemäß § 10c Absatz 4 IHKG-E aus der Präsidentin oder dem Präsidenten und bis zu 32 weiteren Mitgliedern aus den Regionen, wobei die Mitglieder des Präsidiums dem Präsidium ihrer IHK angehören müssen. Dadurch ist eine Rückbindung in die Vollversammlungen der IHKs gegeben, die

aus ihren Reihen die Mitglieder ihres Präsidiums wählen. In den Organen der Bundeskammer können also nur Personen handeln, die entweder selbst Organ ihrer IHK oder Mitglied eines Organs ihrer IHK sind, wodurch sie auch immer die Grundsatzpositionen ihrer IHK in die Meinungsbildung einbringen.

Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass es beim legitimierenden Verfahren immer um die Positionierung der IHK bzw. der DIHK geht, nicht um die einzelne Äußerung. Soweit eine Äußerung auf einer bestehenden, bereits legitimierten Positionierung beruht, ist keine erneute Befassung der Gremien erforderlich.

10. Hat die Bundesregierung geprüft, wie nach ihrer Ansicht künftige DIHK bzw. der DIHK e. V. mit kurzfristigen, aber grundsätzlichen Fragen, welche bislang noch nicht in der Vollversammlung geklärt wurden, verfahren sollten?

Wenn ja, sollte hier eine Positionierung unterbleiben, ein Verfahren zur schnellen Einholung von Positionen erstellt oder anderweitig verfahren werden (bitte begründen)?

Sollte dies genauso für die IHKs gelten?

Die Kompetenzgrenzen und der rechtliche Rahmen für die Wahrnehmung des Gesamtinteresses unterscheiden sich zwischen Bundeskammer und den IHKs grundsätzlich nicht. Die Organe der DIHK und der IHKs haben vor einer Betätigung zu prüfen, ob für die avisierte Maßnahme, z. B. eine Äußerung oder Stellungnahme, der Kompetenzbereich nach § 1 Absatz 1 IHKG-E bzw. nach § 10a Absatz 1 IHKG-E eröffnet ist. In einem weiteren Schritt haben sie zu prüfen, ob zur maßgeblichen Thematik durch die Vollversammlung bereits ein Gesamtinteresse ermittelt wurde. So werden regelmäßig zu grundsätzlichen Fragen wie beispielsweise der Gewerbefreiheit bereits Beschlüsse der Vollversammlungen bestehen, die dann für die – auch kurzfristig zu beantwortende – Frage der Einführung einer neuen Ausübungs- oder Zugangsbeschränkung die Grundlage einer Stellungnahme geben kann.

Weiterhin haben IHKs und DIHK e. V. seit vielen Jahren ein System von wirtschaftspolitischen Positionen aufgebaut, die von der eigenen Vollversammlung bzw. dem dafür in der Satzung berufenen Organ verabschiedet wurden und „Leitplanken“ für die Tätigkeit von IHKs bzw. DIHK und deren anderen Organen geben. Auf der Grundlage dieser Beschlüsse und Positionen können IHKs und DIHK Ableitungen und Konkretisierungen vornehmen. Auch besteht aufgrund der gesetzlichen bzw. satzungsrechtlichen Regelungen die Möglichkeit einer kurzfristigen Befassung der Vollversammlung im Rahmen virtueller Sitzungen. Durch die Umwandlung des DIHK e. V. in die Bundeskammer ist sichergestellt, dass die erwähnten Leitplanken, so sie nicht zu einem späteren Zeitpunkt korrigiert werden, fortgeführt und die Arbeit der Bundeskammer prägen werden.

Hat eine Ermittlung des Gesamtinteresses durch die jeweils zuständige Vollversammlung bisher nicht stattgefunden, kann das Präsidium im Rahmen der Beschlüsse der Vollversammlung ein solches ermitteln.

11. Durch welche Verfahren und Maßnahmen sieht die Bundesregierung die in der Begründung auf Seite 16 des IHKG-Neu benannte Erfassung der Interessen und Meinungen und deren ausgleichende Abwägung gewährleistet („Wie bereits bei der gesetzlichen Mitgliedschaft der Gewerbetreibenden in den IHKs folgt auch für die neue Bundeskammer daraus notwendigerweise die Verpflichtung, bei der Wahrnehmung des Gesamtinteresses eine vollständige Erfassung der Interessen und Meinungen aller Gewerbetreibenden zu ermöglichen und ihre Interessen abwägend und ausgleichend zu berücksichtigen.“)?

Die Meinungsbildung und die Ermittlung des Gesamtinteresses erfolgen in der Vollversammlung der IHKs bzw. der DIHK. Dabei muss das von der IHK wahrzunehmende Gesamtinteresse der gewerblichen Wirtschaft auch vollständig in der Ermittlung und der Darstellung sein (BVerfGE 146, 164 Randnummer 92, 106). Das festgestellte und artikulierte Gesamtinteresse ist insoweit das Ergebnis eines legitimierenden Verfahrens, in dem „stets die wirtschaftlichen Interessen einzelner Gewerbezweige oder Betriebe abwägend und ausgleichend zu berücksichtigen“ sind. Die gesetzliche Mitgliedschaft gewährt den Unternehmen das Recht, sich in der Meinungsbildung zu beteiligen und berücksichtigt zu werden (BVerfGE 146, 164 Randnummer 100). So können sie sich selbst als Mitglied der Vollversammlung wählen lassen oder in anderen Gremien der IHKs tätig werden. Sie können sich aber auch als einfaches Mitglied an der Meinungsbildung beteiligen und beispielsweise die regelmäßig für IHK-Mitglieder öffentlichen Vollversammlungen verfolgen und sich mit gewählten Mitgliedern der Vollversammlung austauschen oder ihre Meinungen in sonstiger Weise gegenüber ihrer IHK äußern. Gleichzeitig steht es jedem IHK-Mitglied aber auch frei, sich fern zu halten (BVerfGE 146, 164 Randnummer 109). Daher können von der IHK nur die Interessen berücksichtigt werden, die auch im Rahmen des legitimierenden Verfahrens in den Meinungsbildungsprozess eingebracht werden. Eine Verpflichtung zu einer Vollständigkeit jenseits der Verfahren in den IHKs und ihren Gremien kann damit nicht intendiert sein. Die gesetzliche Mitgliedschaft berechtigt sowohl zur Beteiligung als auch zum „Fernhalten“. Vollständigkeit meint keine – die Freiheit des Unternehmers einschränkende – Pflicht zur Beteiligung oder gar eine Pflicht der IHK oder Bundeskammer, eine Beteiligung bei den Unternehmen durchzusetzen. Daher kann auch zum Schutz dieser Rechte der Unternehmen nur berücksichtigt werden, was gegenüber der IHK sowie in ihren Gremien geäußert wurde. Eine Verpflichtung zur Suche nach weiteren, abweichenden Interessen und Meinungen ist nicht erforderlich.

Zudem hat das gesetzliche Mitglied der IHK einen Anspruch darauf, dass seine Interessen im Rahmen der Vollständigkeit nicht nur auf regionaler Ebene, sondern auch auf Bundesebene strukturiert erfasst und berücksichtigt werden. Die den Eingriff in das Grundrecht aus Artikel 2 Absatz 1 des Grundgesetzes rechtfertigende öffentliche Aufgabe, das Gesamtinteresse der gewerblichen Wirtschaft vollständig zu ermitteln und darzustellen, betrifft gerade nicht nur die regionale Ebene, sondern auch die Bundesebene. Ein gesicherter und direkter Informationsaustausch mit der Bundespolitik liegt auch im Interesse der Unternehmen selbst als gesetzliche Mitglieder der IHKs.

Um auf der Bundesebene ein vollständiges und abgewogenes Bild zu erhalten, bedarf es des Zusammenwirkens aller regionalen IHKs in einer Dachorganisation. Die Aufgabe der DIHK, als Dachorganisation auf der Bundesebene das Gesamtinteresse der gewerblichen Wirtschaft in Deutschland zu ermitteln und wahrzunehmen sowie für die Förderung der gewerblichen Wirtschaft zu wirken, entspricht in vollem Umfang der auf der regionalen Ebene den IHKs in § 1 Absatz 1 übertragenen Aufgabe. Zusätzlich sind auf Bundesebene stets die durch die IHKs übermittelten spezifischen regionalen Interessen abwägend und

ausgleichend zu berücksichtigen. Auf Bundesebene muss ebenfalls „das Gesamtinteresse in diesem Sinne durch Abwägung und Ausgleich auch widerstreitender Interessen ermittelt und weitergegeben werden“ (BVerfGE 146, 164 Randnummer 94), allerdings unter zusätzlicher Berücksichtigung der regionalen Interessen und Unterschiede. Die Aufgabe beinhaltet dementsprechend ebenfalls, dieses auf Bundesebene so ermittelte Gesamtinteresse auf europäischer und internationaler Ebene zur Geltung zu bringen. Die Wahrnehmung des jeweiligen regional ermittelten Gesamtinteresses auf allen Ebenen bleibt weiterhin Aufgabe jeder IHK.

Das Verfahren der Meinungsbildung wird für die IHK-Mitglieder durch die Transparenz der Beschlüsse der Vollversammlungen sowie die Öffentlichkeit der Vollversammlungssitzungen sichergestellt. Auf Bundesebene gewährleistet zudem das neu eingeführte Beschwerdeverfahren und der Klageanspruch nach § 11a Absatz 3 IHKG-E die Rechte der IHKs und ihrer Mitglieder.

12. Von welchen Veränderungen für das Miteinander von Ehrenamt und Hauptamt geht die Bundesregierung durch die neue Festlegung des Status des Hauptgeschäftsführers als Organ aus (bitte begründen)?

Aus Sicht der Bundesregierung führt die Neuregelung in § 4 Absatz 1 IHKG-E zu keiner Veränderung der Rechtslage und daher auch nicht zu Veränderungen für das Miteinander von Ehrenamt und Hauptamt.

Im IHKG gibt es bisher keine Enumeration der einzelnen IHK-Organen. Ziel des § 4 Absatz 1 IHKG-E ist daher, eine transparente und klarstellende Regelung durch eine ausdrückliche Aufzählung der Organe der IHK zu gewährleisten. Dabei wird auch die Hauptgeschäftsführerin oder der Hauptgeschäftsführer als Organ einer IHK aufgeführt.

Die Organqualität bei der IHK ergibt sich aus der durch Gesetz und Satzung übertragenen Kompetenzzuweisung, d. h. jedes Kammerorgan hat bestimmte Kompetenzen, die ihm nach Gesetz und Satzung übertragen sind. Daraus folgt, dass auch die selbstständig handelnde Hauptgeschäftsführerin oder der Hauptgeschäftsführer bereits nach geltender Rechtslage Organ der IHK ist, da die IHK durch sie/ihn handelt. Daher weisen die Satzungen der IHKs sie/ihn schon bisher als Organ aus. Die Organstellung der Hauptgeschäftsführerin oder des Hauptgeschäftsführers ergibt sich aber auch bereits aus dem IHKG in seiner aktuellen Fassung, wenngleich diese noch keine ausdrückliche Aufzählung der Organe enthält. Das IHKG überträgt der Hauptgeschäftsführerin oder dem Hauptgeschäftsführer – wie auch den anderen Organen der IHK – Aufgaben und Kompetenzen. So kommt der Hauptgeschäftsführerin oder dem Hauptgeschäftsführer zusammen mit der Präsidentin oder dem Präsidenten nach § 7 Absatz 2 IHKG nach näherer Bestimmung der Satzung die rechtsgeschäftliche und gerichtliche Vertretung der IHK zu. Ihr bzw. ihm werden somit bestimmte Wahrnehmungsfunktionen übertragen, was für die Organqualität typisch ist (Landmann/Rohmer GewO/Günther, 84. EL Februar 2020, IHKG § 7 Randnummer 1; vergleiche auch OVG Lüneburg, Urt. vom 12. November 2009 – 8 LC 58/08). Daher kann die Hauptgeschäftsführerin oder der Hauptgeschäftsführer auch Partei in einem Organstreitverfahren sein.

§ 4 Absatz 1 IHKG-E ist somit insgesamt eine transparente und klarstellende gesetzliche Regelung, ohne dabei die geltende Rechtslage zu verändern.

13. Hält es die Bundesregierung für notwendig, weitere Maßnahmen für mehr Transparenz in Kammern zu ergreifen, und wenn ja, welche, und wenn nein, warum nicht?

Aus Sicht der Bundesregierung gibt es zahlreiche Maßnahmen zur Gewährleistung und Stärkung der Transparenz.

Zu diesen Maßnahmen zählt vorrangig das Transparenzportal der IHK-Organisation: „IHKtransparent“. Dort können Zahlen, Daten und Fakten zu Aufbau und ehrenamtlichem Engagement, Produkten und Angeboten sowie der Finanzierung der IHKs abgerufen werden. IHK-Mitglieder haben zudem die Möglichkeit, Kenntnis vom Inhalt der Sitzungen der Vollversammlung zu erhalten (durch Teilnahme oder durch ein Protokoll). Damit sind alle wesentlichen Entscheidungen einer IHK transparent, da diese der Vollversammlung als Hauptorgan (§ 4 Absatz 2 IHKG-E) zugeordnet sind.

Neben der Kontrolle durch die IHK-Mitglieder im Rahmen der Vollversammlung, unterliegen die IHKs und auch die Bundeskammer der staatlichen Aufsicht sowie der Prüfung der Landesrechnungshöfe bzw. des Bundesrechnungshofs. Ergänzend dazu ist in § 10a Absatz 6 IHKG-E eine regelmäßige Berichtspflicht der Bundeskammer gegenüber dem Bundestag zu Fragen der IHKs, der Bundeskammer und des AHK-Netzes vorgesehen.

Eine weitere Ergänzung dieser Maßnahmen wird von der Bundesregierung derzeit nicht für notwendig erachtet. Auch mit Blick auf das Programm für Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung, das überflüssige Bürokratie systematisch reduziert und seit 2006 läuft, sollte die Aufnahme nicht notwendiger Regelungen in Gesetzentwürfe vermieden werden.

14. Sieht die Bundesregierung die Veröffentlichung von Gremienbeschlüssen, Gebührenordnungen, Haushaltszahlen sowie der Gehälter und anderer finanzieller Ansprüche der Geschäftsführung als Transparenzfördernde Maßnahmen an, und hält sie es für notwendig, solche Vorgaben gesetzlich oder per Verordnung zu verankern, und wenn nein, warum nicht?

Es wird auf die Antwort zu Frage 13 verwiesen.

15. Hält die Bundesregierung es für notwendig, weitere Maßnahmen für mehr Demokratie in den Kammern zu ergreifen, und wenn ja, welche, und wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung hält es nicht für zwingend, über den bestehenden Rahmen weitere Maßnahmen für mehr Demokratie in den Kammern zu ergreifen, da den verfassungsrechtlichen Anforderungen des Demokratieprinzips bereits ausreichend Rechnung getragen wird. Dass insbesondere die Aufgabenwahrnehmung und Organisation der IHKs den verfassungsrechtlichen Anforderungen des Demokratieprinzips genügen, hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 12. Juli 2017 (BVerfGE 146, 164) bereits festgestellt. Demnach gibt es für die Wahrnehmung der Aufgaben der IHKs ein hinreichendes Legitimationsniveau, denn „sie haben nach § 1 Absatz 1 IHKG die Aufgabe, „das Gesamtinteresse der ihnen zugehörigen Gewerbetreibenden ihres Bezirks wahrzunehmen, für die Förderung der gewerblichen Wirtschaft zu wirken und dabei die wirtschaftlichen Interessen einzelner Gewerbebranchen oder Betriebe abwägend und ausgleichend zu berücksichtigen“. Die Regelungen genügen insbesondere in der fachrechtlichen Auslegung den Anforderungen an eine hinreichende sachlich-inhaltliche Legitimation dieser Form der Selbstverwaltung in einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft. Zur Ermittlung und Wahrnehmung

des Gesamtinteresses der Gewerbetreibenden im Bezirk ist die Kammer nach dem Selbstverwaltungsgedanken nicht zuletzt durch Kommunikation und durch Diskussion der wesentlichen Entscheidungen in der Vollversammlung gehalten, alle Positionen angemessen zu berücksichtigen und erforderlichenfalls auch zu kommunizieren (BVerfGE 146, 164). Schließlich ist auch die Vollversammlung demokratisch gewählt. Weiterer Handlungsbedarf besteht vor diesem Hintergrund somit nicht.

Im Übrigen bleibt es dem Satzungsrecht der IHKs und der Bundeskammer als Ausdruck ihrer Selbstverwaltung überlassen, Näheres weiter auszuführen.

- a) Hält die Bundesregierung es für geboten, für Minderheiten in IHKs zusätzliche Rechte festzulegen, damit diese z. B. in Ausschüssen vertreten sein müssen (bitte begründen)?

Die Bundesregierung hält es nicht für notwendig, in IHKs zusätzliche Rechte festzulegen, da ein angemessener Schutz von Minderheiten bereits vorhanden ist, insbesondere bei der Wahrnehmung des Gesamtinteresses.

Denn soweit es um die Aufgabe der Wahrnehmung des Gesamtinteresses geht, bezieht sich die spiegelbildliche Zusammensetzung nach dem Beschluss des BVerfG aus 2017 (BVerfGE 146, 164) auf die Branchen und Betriebsgrößen. Diese Kriterien werden bei der Wahlgruppeneinteilung für die Wahl der Mitglieder der Vollversammlung der IHK berücksichtigt. Ziel der Wahlgruppeneinteilung und der Zuordnung von Sitzen in der Vollversammlung zu diesen Wahlgruppen ist die möglichst spiegelbildliche Abbildung der regionalen Wirtschaftsstruktur in der Vollversammlung. Damit soll bereits sichergestellt werden, dass Vertreterinnen und Vertreter aller Branchen und Betriebsgrößen Mitglied in der Vollversammlung sind.

Ferner eröffnet das passive Wahlrecht die Möglichkeit, sich in der Kammer als Mitglied der Vollversammlung Gehör zu verschaffen.

- b) Hält die Bundesregierung es für geboten, für Mitglieder der Vollversammlung von IHKs Rechte auf Einsichtnahme, z. B. in Rechnungsprüfungsberichte, festzulegen (bitte begründen)?

Das BVerwG hat in seinem Urteil vom 31. März 2004 (6 C 25/03) klargestellt, dass den Mitgliedern der Vollversammlung bei Beratung und Entscheidung in allen in die Zuständigkeit der Vollversammlung fallenden Angelegenheiten umfassende Mitwirkungsrechte zustehen, welche die Rechte auf Teilnahme und Rede, Antrag und Abstimmung sowie auf ausreichende Information einschließen. „Wie die notwendige Information der Vollversammlungsmitglieder bewirkt wird, lässt sich dem Gesetz zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern nicht entnehmen. Aus dem Recht jedes einzelnen Mitglieds zur Mitentscheidung folgt indessen, dass in seiner Person die dazu notwendigen Voraussetzungen gegeben sein müssen, zu denen auch die notwendigen Informationen gehören. Bundesrechtlich ist somit auch eine Mindestinformation der Vollversammlungsmitglieder geboten, die es ihnen ermöglicht, über den jeweiligen Beschlussgegenstand zu entscheiden. Weitergehende Informationsrechte der Vollversammlungsmitglieder, insbesondere das Recht auf Einsicht in bestimmte Vorgänge, lassen sich dem Gesetz nicht entnehmen. Solche Rechte sind vielmehr nur nach Maßgabe des dem Landesrecht angehörenden Satzungsrechts der jeweiligen Kammer gegeben, bei dessen Festlegung der Satzungsgeber Gelegenheit hat, das Interesse des einzelnen Versammlungsmitglieds oder von Minderheiten der Versammlung an einer möglichst weitgehenden Unterrichtung mit dem Interesse des Gesamtorgans an effektivem Arbeiten in geeigneter Weise abzuwägen. Ein Recht eines jeden Mitglieds der Vollversammlung auf Einsichtnahme in die Kammerunterlagen brauchte auch

nicht zur Gewährleistung einer rechtmäßigen Kammertätigkeit bundesrechtlich vorgeschrieben zu werden. Wenn ein Mitglied Rechtsverstöße vermutet, steht es ihm frei, auf einen der Klärung des Sachverhalts dienenden Beschluss der Vollversammlung hinzuwirken, der auch die Einsichtnahme in bestimmte Akten zum Gegenstand haben kann. Überdies sieht das Gesetz im Hinblick auf die Rechtmäßigkeit der Kammertätigkeit einen institutionalisierten Kontrollmechanismus vor. In § 11 Absatz 1 IHKG ist bestimmt, dass die Industrie- und Handelskammern der Aufsicht des Landes darüber unterliegen, dass sie sich bei Ausübung ihrer Tätigkeit im Rahmen der für sie geltenden Rechtsvorschriften einschließlich der Satzung, der Wahl-, Beitrags-, Sonderbeitrags- und Gebührenordnung halten. Damit unterliegen die Wahrnehmung der Aufgaben und Befugnisse der Kammern der Aufsicht demokratisch legitimierter Amtswalter. Außerdem mag berücksichtigt werden, dass die Kammerzugehörigen unter bestimmten Voraussetzungen Rechtsschutz gegen Aufgabenüberschreitungen der Kammern erlangen können.“ (BVerwG 6 C 25/03).

Seit dieser Entscheidung sind allerdings in der Mehrzahl der Bundesländer Informationsfreiheitsgesetze eingeführt worden, die einen weit darüberhinausgehenden Informationsanspruch der Mitglieder begründen. Auch veröffentlichen die IHKs bereits seit vielen Jahren auf ihrer Homepage den Jahresabschluss, der auch das Ergebnis der Rechnungsprüfung enthält.

- c) Sieht die Bundesregierung die Möglichkeit und die Notwendigkeit, Maßnahmen zu ergreifen, um die Wahlbeteiligung und damit die demokratische Legitimierung bei Kammerwahlen zu steigern (bitte begründen)?

Die Bundesregierung hält ein gesetzgeberisches Tätigwerden für nicht erforderlich. Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 12. Juli 2017 (BVerfGE 146, 164) klargestellt, dass die Wahl der Vollversammlung den Anforderungen des Demokratieprinzips genügt.

Hinsichtlich der Wahlbeteiligung sieht die Bundesregierung keinen gesetzgeberischen Handlungsbedarf. Die demokratische Legitimation in der funktionalen Selbstverwaltung wird durch das Parlamentsgesetz – hier in Bezug auf die IHKs das IHK-Gesetz – vermittelt, nicht durch die Wahlen der gesetzlichen Mitglieder. Durch Wahlen kann nur das Volk oder ein entsprechendes Teilvolk (Länder, Kommunen) demokratische Legitimation vermitteln. Die gesetzlichen Mitglieder der IHK werden insoweit verfassungsrechtlich nicht als legitimationsstiftendes Teilvolk angesehen.

Eine gesetzlich angeordnete Pflicht der IHK-Mitglieder, das aktive Wahlrecht auszuüben, würde das Recht und die Freiheit der gesetzlichen Mitglieder, der IHK auch fernbleiben zu können und sich nicht zu beteiligen, einschränken bzw. sogar ausschließen. Dies wäre keine Steigerung der demokratischen Legitimation, sondern ein Grundrechtseingriff. Das BVerfG hat 2017 (BVerfGE 146, 164) gerade das Recht der gesetzlichen Mitglieder, sich nicht zu beteiligen, betont. Ein Zwang statt der Möglichkeit zur Beteiligung würde aus Sicht der Bundesregierung die demokratische Legitimation nicht erhöhen.

16. Welche besonderen Maßnahmen wurden im IHKG-Neu getroffen, um besonders die Aufgaben- und Interessenwahrnehmung der kleinen und mittleren Betriebe zu stärken, und falls keine getroffen wurden, warum nicht?
17. Welche Maßnahmen wurden im IHKG-Neu getroffen, um die Aufgaben- und Interessenwahrnehmung besonders zugunsten der Kleinstunternehmen im IHKG-Neu zu stärken, und falls keine getroffen wurden, warum nicht?

Die Fragen 16 und 17 werden gemeinsam beantwortet.

Der Gesetzentwurf enthält – über das bereits erwähnte, für alle Gewerbetreibende geltende Klagerecht hinaus – keine Maßnahmen, um insbesondere die Aufgaben- und Interessenwahrnehmung der kleinen und mittleren Betriebe sowie Kleinstunternehmen zu stärken. Dies wird auch nicht für notwendig erachtet.

Denn insoweit sei darauf verwiesen, dass die IHKs die Verpflichtung haben, im Rahmen der Wahrnehmung des Gesamtinteresses eine vollständige Möglichkeit der Beteiligung sicherzustellen. Dies erfasst auch die kleinen und mittleren Betriebe, die keine eigene Interessenvertretung haben und oft auch nicht organisiert sind. Insofern sind in der gesetzlichen Mitgliedschaft und in der gesetzlichen Aufgabendefinition der IHKs bereits eine Stärkung gerade auch dieser kleinen und mittleren Betriebe zu sehen. Auch sind diese Unternehmen aufgrund der Spiegelbildlichkeit der Vollversammlungen in diesen entsprechend vertreten und damit auch in die Meinungsbildung sowie Entscheidungen eingebunden.

Weiterhin besteht gerade auch für die kleinen und mittleren Betriebe ein umfangreiches Beratungsangebot in den IHKs zur Verfügung. Umgekehrt profitieren sie von der solidarischen Finanzierung der IHKs und zahlen geringere oder gar keine Beiträge.

Durch den Gesetzentwurf erfolgt eine Neuordnung der Struktur der Kammervertretung auf Bundesebene, um die Wahrnehmung des Gesamtinteresses aller gesetzlichen Mitglieder der IHKs sicherzustellen. Dazu wird eine Organisation geschaffen, die alle IHKs – und damit mittelbar auch alle ihre gesetzlichen Mitglieder – dauerhaft als Mitglieder erfasst, ohne dabei die bewährte Aufgabenteilung zwischen IHKs und Dachverband zu verändern. Insofern ist die Wahrung des Regionalprinzips der IHKs ein wesentlicher Orientierungspunkt für die gesetzliche Ausgestaltung der Zuständigkeiten und Verfahrensregeln einer DIHK in der Rechtsform einer Körperschaft des öffentlichen Rechts.

Die öffentlich-rechtliche Organisationsform auch auf Bundesebene gewährleistet die Möglichkeiten der gemeinsamen und effektiven Aufgabenerfüllung der IHKs, ohne dabei die bewährte regionale Aufgabenerfüllung zu beeinträchtigen. Die teilweise Neufassung des § 1 IHKG sowie die Umwandlung des DIHK e. V. in eine Körperschaft des öffentlichen Rechts, der alle IHKs als gesetzliche Mitglieder angehören bzw. in ihnen durch ihre Leitungsorgane repräsentiert sind, entspricht dabei dem Regelungsmodell, das der Bundesgesetzgeber z. B. für die Bundesrechtsanwaltskammer und die Bundessteuerberaterkammer gewählt hat, und stellt keine grundlegende Neuerung dar.

Einer Stärkung der Aufgaben- und Interessenwahrnehmung der kleinen und mittleren Betriebe sowie Kleinstunternehmen bedarf es somit nicht.

18. Welche Maßnahmen wurden im IHKG-Neu getroffen, um mehr Demokratie in der Interessenvertretung von Industrie- und Handelskammern zu fördern, und falls keine getroffen wurden, warum nicht?

Der Gesetzentwurf enthält keine speziellen Maßnahmen, um mehr Demokratie in der „Interessenvertretung von Industrie- und Handelskammern“ zu fördern. Die Bundesregierung sieht hierfür auch keine Erforderlichkeit. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Beschluss vom 12. Juli 2017 (BVerfGE 146, 164) weder in den IHKs noch aufgrund der bestehenden gesetzlichen Regelungen ein „Demokratiedefizit“ erkennen können.

Zudem gilt bei der gesetzlichen Mitgliedschaft der Gewerbetreibenden in den IHKs – wie dann auch für die neue Bundeskammer – die Verpflichtung, bei der Wahrnehmung des Gesamtinteresses eine vollständige Erfassung der Interessen und Meinungen aller Gewerbetreibenden zu ermöglichen und ihre Interessen abwägend und ausgleichend zu berücksichtigen. Die Aufgabenzuweisung und das Abwägungsgebot aus § 1 Absatz 1 IHKG gelten daher auch für die neue DIHK. Zu einer Aufgabenverlagerung von der regionalen auf die Bundesebene kommt es dabei nicht.

19. Welche weiteren Konsequenzen neben einer Unterlassung soll der Beschwerdeausschuss wegen Überschreitung der gesetzlichen Kompetenzen verhängen können?

Welche weiteren Konsequenzen sind nach Ansicht der Bundesregierung langfristig notwendig?

In dem Gesetzentwurf ist sowohl die Möglichkeit einer Unterlassungsklage der IHK-Mitgliedsunternehmen aber auch der IHKs selbst direkt gegen die DIHK, nebst einem Beschwerdeverfahren als Vorverfahren, vorgesehen, die im Falle von Kompetenzüberschreitungen einen adäquaten Schutz bieten. Darüber hinaus ist in der vorgesehenen Rechtsaufsicht auch die vom BVerwG geforderte unabhängige Kontrolle zur Verhinderung von wiederholten Kompetenzüberschreitungen mit entsprechenden Einwirkungsmöglichkeiten gegeben. Vor diesem Hintergrund sind nach Ansicht der Bundesregierung keine weiteren Konsequenzen erforderlich.

20. Wird das BMWi als Rechtsaufsicht der künftigen DIHK und in der Übergangsphase des DIHK e. V. auch die Beschwerdeverfahren überwachen, und wie wird das organisatorisch umgesetzt?

Die Pflichtmitgliedschaft im DIHK e. V. während der Übergangszeit wird von weiteren Maßnahmen flankiert, um die Rechte der gesetzlichen Mitglieder der IHKs auch in der Übergangszeit zu gewährleisten und Kompetenzüberschreitungen effektiv zu verhindern. So wird der DIHK e. V. unter der Rechtsaufsicht des BMWi stehen, vergleiche § 13c Absatz 9 IHKG-E. Diese Rechtsaufsicht betrifft nicht nur Satzungsänderungen, die nur noch mit Genehmigung zulässig sind, sondern auch die Überprüfung der Rechtmäßigkeit der sonstigen Maßnahmen. Demzufolge unterfällt auch die Frage der Einhaltung der Kompetenzgrenzen des § 1 Absatz 1 IHKG-E in Bezug auf öffentliche Äußerungen oder Stellungnahmen des DIHK e. V. der Rechtsaufsicht und stellt so bereits während der Übergangsphase eine effektive Kontrolle durch das BMWi sicher. Auch die Überwachung der Beschwerdeverfahren ist von der Rechtsaufsicht umfasst.

Organisatorisch umgesetzt wird dies durch die in § 10a Absatz 6 IHKG-E geregelte Berichtspflicht, wonach die DIHK dem Bundestag jeweils zur Mitte einer Legislaturperiode des Bundestages über die wesentlichen Entwicklungen und Perspektiven der DIHK, der IHKs und des Netzwerkes der deutschen Auslandshandelskammern berichtet.

21. Über welche Kammern übt das BMWi die Rechts- oder Fachaufsicht aus, und wie viele Planstellen sind für die jeweilige Aufsicht vorgesehen und aktuell tätig (bitte nach Kammern aufschlüsseln)?

Derzeit übt das BMWi nur die Rechtsaufsicht über die Wirtschaftsprüferkammer als bundesunmittelbare Körperschaft des öffentlichen Rechts aus. Hierfür sind eine Stelle im höheren Dienst und eine halbe Stelle im gehobenen Dienst vorgesehen und auch aktuell besetzt.

22. Welche Kenntnis hat die Bundesregierung über die Anzahl der Stellen in den Landesministerien, welche für die Rechtsaufsicht über die Industrie- und Handelskammern vorgesehen sind, und welche Kenntnis hat die Bundesregierung über etwaige Probleme der Rechtsaufsichten in den Ländern, z. B. durch Berichte von Landesrechnungshöfen?

Die Bundesregierung verfügt über keine Übersicht der Stellen, die auf Landesebene im Zusammenhang mit der Rechtsaufsicht über die IHKs tätig sind. Auch ist die Anzahl der IHKs in den einzelnen Bundesländern sehr unterschiedlich und verschiedene Kammern, wie Handwerkskammern, die Kammern der Freien Berufe etc., werden zum Teil in den zuständigen Einheiten mitbeaufsichtigt.

In den regelmäßigen Sitzungen des Bund-Länder-Ausschusses Industrie- und Handelskammern, der mindestens zwei bis drei Mal pro Jahr tagt, findet ein umfangreicher Austausch über alle wesentlichen Aspekte und Themen der IHKs statt. Hier werden auch Themen besprochen, die durch Berichte der Landesrechnungshöfe angestoßen wurden. Gleichzeitig gibt es noch einen Gesprächskreis der Rechtsaufsichten der Länder untereinander, zu dem der Bund ebenfalls eingeladen wird. Hier geht es ausschließlich um den Austausch der Erfahrungen der Rechtsaufsichten untereinander. Das bedeutet, dass die relevanten Themen alle gemeinsam besprochen und den Aufsichten untereinander bekannt sind. Die teilweise geäußerte Kritik an der Aufsicht durch Kritiker der funktionalen Selbstverwaltung mit ihrer gesetzlichen Mitgliedschaft ist wenig begründet und übersieht zumeist, dass es hier um Rechtsaufsicht und nicht um eine Fachaufsicht geht.

23. Sieht die Bundesregierung die Notwendigkeit, die Staatsaufsicht von Kammern in Zukunft einer weiteren Zweck- und Aufgabenbestimmung zu unterziehen sowie die Ausgestaltung der Aufsichtsinstrumente und des Aufsichtsverfahrens und Aufsichtsermessens genauer zu bestimmen (bitte begründen)?

Wenn ja, wann sollte das „zeitnah“ (siehe S. 16 IHKG-Neu) erfolgen?

Mit dem Entwurf des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern und der vorgesehenen Einführung der Rechtsaufsicht über den DIHK e. V. und der Bundeskammer als Körperschaft des öffentlichen Rechts wurde eine Staatsaufsicht vorgesehen, die die Rechtmäßigkeit des Handelns im Rahmen einer nachsorgenden Rechtsaufsicht überwacht und zusätzlich im Rahmen einer vorsorgen-

den Rechtsaufsicht die genehmigungsbedürftigen Rechtsakte enumerativ aufzählt. Insofern ist die Bundesregierung Vorbildern der Bundesgesetzgebung gefolgt. Diese Regelungen genügen den Mindestanforderungen an die Ausgestaltung einer Staatsaufsicht. Allerdings gibt es insbesondere seitens einzelner Bundesländer und seitens der Wissenschaft immer wieder Forderungen nach einer Modernisierung der staatsaufsichtsrechtlichen Regelungen.

Hierzu muss ein umfassender Diskussionsprozess insbesondere mit den Ländern und den IHKs geführt werden, der voraussichtlich im April dieses Jahres gestartet wird.

24. Welche haushälterischen Regelungen des IHKG müssen durch mehrere Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts von Anfang 2020 auf eine neue Basis gestellt werden (siehe S. 16 IHKG-Neu; bitte begründen), und warum wurden diese Änderungen auf die nächste Legislaturperiode verschoben?

Bei den drei Revisionsentscheidungen des BVerwG von Januar 2020, deren Begründung aber erst seit Juli 2020 vorliegt, geht es vor allem um die Anforderung an die Bedarfsansätze im Wirtschaftsplan, um Begründung von Rücklagenzwecken und -höhen, um die Ausgleichsrücklagen (dabei u. a. die Schätzgenauigkeit, um Vermutungsregelungen oder um das Jährlichkeitsprinzip), um die Nettositionen sowie um die Wechselwirkungen zwischen Bilanzrecht und Wirtschaftsplänen. Auch hier geht es um komplexe Entscheidungen, die bei der Beitragsveranlagung in der Vergangenheit zu einem erheblichen Streitpotential führten. Gerade hier ist es wichtig, eine sachgerechte Meinungsbildung, wie bei der Antwort zu Frage 23 geschildert, durchzuführen. Ziel von möglicherweise zu entwickelnden Maßnahmen wäre, dass die Themen einer dauerhaften nachhaltigen Lösung im Interesse der Unternehmerinnen und Unternehmer und im Interesse der IHKs zugeführt werden. Hierzu wird mit den Ländern derzeit bereits ein Workshop mit Fachleuten vorbereitet. Im Anschluss daran soll dann auch der Dialog mit der IHK-Organisation gesucht werden. Auch hier kann nicht vor Mitte des Jahres mit Ergebnissen gerechnet werden.

25. Welche Gründe sprechen gegen eine Evaluierung der vorgesehenen Änderungen des IHKG-Neu?

Entsprechend der Begründung gibt es mit Blick auf die verfassungsrechtlich gebotene Vollständigkeit und die dadurch gegebene Rechtfertigung der gesetzlichen Mitgliedschaft keine Alternative zur Gesetzesnovelle. Des Weiteren wurde mit § 10a Absatz 6 IHKG-E eine regelmäßige umfassende Berichtspflicht an den Deutschen Bundestag vorgesehen, die letztlich einer Evaluierung gleichkommt. Gleichzeitig wird das BMWi die Aufsicht über die Bundeskammer und den DIHK e. V. mit Inkrafttreten der Novelle innehaben. Das bedeutet, dass in einem ständigen Prozess der Aufsicht Informationen zufließen und zu bewerten sind. Aus diesen Gründen wurde auf eine weitere zusätzliche Evaluierung, die keine zusätzlichen Sachverhalte erbringen kann, verzichtet.

Im Übrigen ist es eine grundlegende Aufgabe aller am Prozess der Gesetzgebung Beteiligten, die Auswirkungen der Gesetze im Auge zu haben, auch ohne dass eine ausdrückliche Evaluierung vorgeschrieben ist.

26. In welcher Form sollen die Prüfberichte des Bundesrechnungshofes von DIHK e. V. und künftiger DIHK veröffentlicht oder zumindest dem Deutschen Bundestag zugänglich gemacht werden (bitte begründen)?

Nach §§ 10a Absatz 4 IHKG, 105 Absatz 1, 111 in Verbindung mit 92, 96, 97 und 99 BHO erfolgt die Prüfung und Berichterstattung durch den Bundesrechnungshof. Hier gibt es keine Unterschiede zu anderen bundesunmittelbaren Körperschaften des öffentlichen Rechts.

27. Sieht die Bundesregierung einen Widerspruch zur Koalitionsfreiheit nach Artikel 9 des Grundgesetzes, wenn es eine Pflichtmitgliedschaft aller IHKs im DIHK e. V. während der Übergangsphase gibt?

Ein solcher Widerspruch besteht nicht.

Die IHKs können sich als Körperschaften des öffentlichen Rechts nach der ständigen höchstrichterlichen Rechtsprechung schon nicht auf die von der Frage der Sache nach wohl angesprochene Vereinigungsfreiheit nach Artikel 9 Absatz 1 GG berufen. Öffentlich-rechtliche Zusammenschlüsse sind vom Anwendungsbereich des Artikel 9 GG per se ausgenommen, da es sich schon nicht um in Ausübung individueller Freiheit gebildete Vereinigungen im Sinne des Artikel 9 GG handelt (Jarass/Pieroth-Pieroth, Artikel 9 GG, Randnummer 4). Auch andere Grundrechtspositionen kommen hier nicht zugunsten der IHKs zur Anwendung. Denn juristische Personen des öffentlichen Rechts sind in der Regel nicht grundrechtsberechtigt, soweit sie öffentliche Aufgaben wahrnehmen (BVerfGE 68, 193, 207 70, 1, Randnummer 15 ff.; 75, 192, 197). Sie handeln nicht in Ausübung privater Freiheitsrechte, sondern in Wahrnehmung normativ zugewiesener Hoheitsbefugnisse (BVerfGE 21, 362, 369; 61, 82, 101; 68, 193, 206). In diesem Zusammenhang können sich daher auch die Wirtschafts- und berufsständischen Kammern des öffentlichen Rechts nicht auf Grundrechte berufen, da sie als dem Staat eingegliederte Körperschaften des öffentlichen Rechts nicht zugleich Grundrechtsverpflichtete und Grundrechtsberechtigte sein können (BVerwG 10 C 4. 15 – Entscheidung vom 23. März 2016; BVerwG, NJW 2000, 3150). Ausnahmen hat das BVerfG einzig für solche Organisationen anerkannt, die von den ihnen durch die Rechtsordnung übertragenen Aufgaben her unmittelbar einem durch bestimmte Grundrechte geschützten Lebensbereich zugeordnet sind, so wie dies z. B. bei den Universitäten (vergleiche Artikel 5 Absatz 3 Seite 1 GG) oder den Rundfunkanstalten (Artikel 5 Absatz 1 Seite 2 GG) der Fall ist (BVerfGE 68, 193, 207). Ausdrücklich klargestellt hat das BVerfG allerdings, dass die gesetzliche Einräumung des Selbstverwaltungsrechts – wie im Fall der IHKs – für die vorgenannte Zuordnung zu einem geschützten Lebensbereich nicht ausreichend ist (BVerfGE 61, 82, 103).

Schließlich ist die vorübergehende Pflichtmitgliedschaft der IHKs im DIHK e. V. auch mit den Grundrechten der einzelnen Pflichtmitglieder der IHKs vereinbar. Diese haben zwar nicht aus Artikel 9 Absatz 1 GG, wohl aber aus Artikel 2 Absatz 1 GG das Recht, „nicht durch Pflichtmitgliedschaft von „unnötigen“ Körperschaften in Anspruch genommen zu werden“ (BVerfGE 146, 164; Jarass/Pieroth-Pieroth, Art. 9 GG, Randnummer 7). Eine gesetzlich angeordnete Pflichtmitgliedschaft, die sich im Hinblick auf die mit ihr verfolgten Gemeinwohlzwecke als verhältnismäßig erweist, bleibt davon unberührt. Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 12. Juli 2017 (BVerfG 1 BvR 2222/12 und 1 BvR 1106/13) festgestellt, dass die gesetzliche Mitgliedschaft nach § 2 Absatz 1 IHKG mit Artikel 2 Absatz 1 GG vereinbar ist (BVerfGE 146, 164 Randnummer 83). Diese Feststellung wird durch die beabsichtigte vorübergehende Pflichtmitgliedschaft der IHKs im DIHK e. V. nicht infrage gestellt.

Die Pflichtmitgliedschaft im DIHK e. V. wird für die Übergangszeit auch durch die gewünschte und erforderliche Repräsentation des Gesamtinteresses der Mitglieder auf Bundesebene rechtfertigt. Die gesetzliche Mitgliedschaft im DIHK e. V. ist eine notwendige Vorstufe zur gesetzlichen Mitgliedschaft in der künftigen Bundeskammer. Der Schutz der Rechte der Gewerbetreibenden als gesetzliche Mitglieder, insbesondere vor Kompetenzüberschreitungen des DIHK e. V., werden aber auch in der Übergangszeit gewährleistet. Dies erfolgt durch die Rechtsaufsicht des BMWi sowie die Prüfungen des Bundesrechnungshofs, aber auch durch das vorgesehene Beschwerdeverfahren und das im Regierungsentwurf bereits für die Übergangszeit vorgesehene Klagerecht. In der Übergangszeit ist so ein hinreichender Schutz der gesetzlichen Mitglieder sichergestellt. Die Umwandlung des DIHK e. V. in eine Körperschaft des öffentlichen Rechts ist zudem das mildere Mittel gegenüber einer Zwangsauflösung des DIHK e. V. und anschließender Neugründung einer Bundeskammer.

28. Hält die Bundesregierung es für notwendig, das immer noch vorläufige IHKG („Gesetz zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern“) zu überarbeiten, damit grundsätzliche Fragen der Arbeitnehmerbeteiligung geklärt werden (bitte begründen), und wenn ja, wann?

Ziel des Gesetzes ist in primärer Hinsicht, für die IHKs und für die DIHK den Status quo des Leistungsumfangs, der Aufgabenerfüllung und der Organisationsstruktur zu wahren. Schon die Formulierung des § 1 Absatz 5 IHKG-E zeigt, dass auch keine Wandlung hin zu einem Sozialpartnerstatus erfolgen soll. Aus Sicht der Bundesregierung besteht daher derzeit kein Anlass, den Titel des Gesetzes zu ändern.

