

5/11. 1917

# Die Neuordnung des preussischen Handelsammerwesens.

Berlin, 5. Nov. (Telegr.) Der vorläufige Entwurf eines Gesetzes zur Abänderung des Handelsammergesetzes ist nunmehr fertiggestellt und wird den Handelskammern vom Handelsminister zur gutachtlichen Äußerung überhandt. Da der Entwurf dem Landtag unmittelbar nach Weihnachten vorgelegt werden soll, werden die Handelskammern erjucht, sich vor Ablauf des Novembers zu äußern, und zwar werden sie gebeten, ihre Stellungnahme nicht auf die in dem Entwurf gemachten Vorschläge zu beschränken, sondern auch auf Punkte auszuweichen, die etwa sonst noch nach den bei der Handhabung des Handelsammergesetzes gemachten Erfahrungen für Änderungs- oder ergänzungsbedürftig erachtet werden.

Nachdem schon vor längerer Zeit bekanntgeworden war, daß aus Anlaß der Reform des preussischen Herrenhauses eine Änderung des Handelsammergesetzes geplant sei, ist vor kurzem auch über die Einzelheiten der in Aussicht stehenden Gesetzesnovelle Näheres mitgeteilt worden (vgl. Kölnische Zeitung vom 19. Oktober d. J. Nr. 1000). Eine endgültige Stellungnahme hierzu wird erst auf Grund des eigentlichen Gesetzentwurfs erfolgen können. Doch dürfte es angezeigt erscheinen, schon jetzt auf die Bedeutung der beabsichtigten Neuordnung hinzuweisen und daran einige kritische Bemerkungen zu knüpfen. Was zunächst den äußeren Anlaß der Reform anbetrifft, so steht die Verwertung der Handelsammerorganisation für die Ordnung des politischen Wahlrechts zum mindesten voraus, daß die Organisation lückenlos das gesamte Staatsgebiet umfaßt, wie dies entgegen den preussischen Verhältnissen in den meisten andern Bundesstaaten bereits der Fall ist. In einigen der letztern haben die Handelskammern auch schon das Recht zur Teilnahme an den politischen Wahlen, so die badischen ein eigentliches Wahlrecht, die württembergischen ein Vorschlagsrecht zur Ersten Kammer. Gebietet somit schon die bevorstehende Reform des preussischen Landtagswahlrechts, mit einer Rückständigkeit des Handelsammerwesens aufzuräumen, so liegt es vor allem auch im Interesse der Erfüllung der eigentlichen Aufgaben der Handelskammern, eine Neuordnung ihrer Verhältnisse vorzunehmen, und diese muß neben der lückenlosen Verteilung nicht minder die Schaffung von durchweg leistungsfähigen Körperschaften zum Ziele haben. Das ist dem auch der Hauptzweck der in Aussicht stehenden Novelle, die fernerhin noch einige sonstige Verbesserungen des jetzigen Rechtszustands erstrebt. Das jetzige Vorgehen knüpft damit an den im Jahre 1896 von dem damaligen Handelsminister Frhrn. v. Berlepsch unternommenen Versuch einer gründlichen Neuordnung des Handelsammerwesens an, der leider infolge der Opposition des Abgeordnetenhauses nicht zum Ziele führte. Es kam im Jahre 1897 nur zu mehr untergeordneten Änderungen des Gesetzes, die nicht mit Unrecht als bloße Flickarbeit bezeichnet worden sind. Möge dem jetzigen Vorgehen ein besseres Schicksal beschieden sein!

Die räumliche Verteilung der preussischen Handelskammern ist bekanntlich das Ergebnis allmählicher Entwicklung, wobei der Anstoß zur Errichtung von Handelskammern von den kaufmännischen Kreisen selbst ausging, und dem Minister lediglich das Genehmigungsrecht vorbehalten blieb. Daher die ungleiche Verteilung, daher aber auch die Entstehung zahlreicher kleiner und kleinster Kammern, die in die Gesamtorganisation den Charakter der Zersplitterung getragen haben. Mit diesem Zustande muß um so mehr gebrochen werden, als die amtliche Interessenorganisation der nicht kaufmännischen Berufsstände in dieser Hinsicht weit günstigere Verhältnisse aufweist. So sind auf Grund des preussischen Gesetzes über die Landwirtschaftskammern seit 1894 solche für alle preussischen Provinzen durch königliche Verordnung ins Leben gerufen worden, während die Handwerkskammern durch die Novelle zur Reichsgewerbeordnung von 1897 (Innungsgesetz) für das gesamte Reichsgebiet als obligatorische Einrichtungen begründet wurden, und zwar wurde in Preußen in der Regel je eine für die Regierungsbezirke geschaffen. Für die preussischen Handelskammern wird der Weg zu einer Neuorganisation in ähnlicher Weise geöffnet sein, wenn nimmermehr dem Handelsminister die Befugnis erteilt wird, die Handelskammern zu errichten und ihre Bezirke abzugrenzen. Die Notwendigkeit lückenloser Verteilung auf das gesamte Staatsgebiet ergibt sich nicht nur aus dem erwähnten äußeren Anlaß des jetzigen Vorgehens, sondern ebenso sehr aus dem Umstande, daß den Handelskammern neben ihren Aufgaben als Interessenvertretungen im Laufe der Zeit eine Reihe wichtiger amtlicher Funktionen übertragen worden ist, die dort nicht ordnungsmäßig ausgeübt werden können, wo keine Handelskammern zuständig sind. Gegenwärtig ist ein Achtel der Fläche des preussischen Staatsgebietes mit 2 1/2 Millionen Einwohnern noch nicht in die Handelskammerorganisation einbezogen. Handelt es sich hierbei auch zumeist um ländliche Bezirke, so ist doch aus den erwähnten Gründen, und weil industrielle und Handelsbetriebe mehr und

mehr auch in den agrarischen Gebieten Fuß fassen, die Beseitigung des jetzigen Zustands erforderlich. Bezüglich der Bildung der Bezirke wird man der wirtschaftlichen Zusammengehörigkeit der Gebiete und bis zu einem gewissen Grade auch den eigenartigen örtlichen Verhältnissen Rechnung zu tragen haben. Dies gilt namentlich für das rheinisch-westfälische Industriegebiet, obwohl gerade hier, wie die im Handelsteil der Kölnischen Zeitung vom 24. Oktober d. J. (Nr. 1018) veröffentlichte Statistik der steuerlichen Verhältnisse der rheinischen Handelskammern zeigt, die Zersplitterung sehr weit geht und eine teilweise Zusammenlegung geboten erscheint. Für das Staatsgebiet im ganzen dürfte es angezeigt erscheinen, in der Regel die Regierungsbezirke als Grundlage für die Bezirksbildung der Handelskammern zu wählen, wofür u. a. auch der Umstand spricht, daß die königlichen Regierungen als unmittelbare Aufsichtsbehörden der Handelskammern fungieren. Abgesehen umfassen die Handelskammern zu Oppeln, Posen und Bromberg schon jetzt das Gebiet der betreffenden Regierungsbezirke und diejenigen von Münster, Osnabrück, Koblenz und Halle diese Bezirke nahezu völlig. Vor Jahren war auch für Köln durch die beabsichtigte Einbeziehung des Bezirks der jetzigen Bonner Kammer ein solcher Umkreis geplant. Auf diesem Wege würde sich die jetzige übergroße Zahl von 89 Kammern sehr erheblich vermindern lassen, was im Interesse nicht nur der Leistungsfähigkeit der Kammern sondern auch des Zusammenarbeitens der Staatsregierung und ihrer Organe mit diesen Körperschaften sehr zu wünschen wäre.

Einiges Bestreben wird in Handelskammerkreisen die Absicht der Regierung hervorgerufen haben, zwei Abteilungen, für Handel und Industrie, die in getrennten Wahlkörpern gewählt werden, für jede Kammer zu bilden. Diese Abteilungen sollen in solchen Fällen, in denen Handel und Industrie verschiedene Interessen haben, zunächst auch getrennt beraten und beschließen, und es soll dann, wenn die gesamte Kammer von dem Beschluß der einen Gruppe abweicht, diese berechtigt sein, die Vorlage des abweichenden Beschlusses an die Behörde zu verlangen. Mit dieser Regelung ist insofern keine Neuerung geschaffen, als die Wahlrechtsbestimmungen des Gesetzes schon jetzt die Bildung von Wahlabteilungen nach Berufsgruppen gestatten, wovon jedoch tatsächlich kaum Gebrauch gemacht worden ist. Über die Zweckmäßigkeit des jetzt beabsichtigten Verfahrens mögen die Ansichten geteilt sein. Jedenfalls kann man die Begründung, wonach dem Entwurf begegnet werden soll, daß die Handelskammern gegenwärtig vielfach nicht genügend die Industrie vertreten, kaum als durchschlagend anerkennen. Die Sachlage ist doch eine etwas andre. Schon im Jahre 1902 konnte der Deutsche Handelsstag als Gesamtvertretung der Handelskammern gegenüber jenem Vorschlag feststellen, daß von den 3070 Handelskammermitgliedern im Reiche 1716 der Industrie und nur 1354 dem Handel angehören, so daß im ganzen zum mindesten nicht von einer Majorisierung der Industrie durch den Handel gesprochen werden kann. In den letzten fünfzehn Jahren hat sich das Verhältnis, und zwar auch in Preußen, zweifellos noch mehr zugunsten der Industrie verschoben. Immerhin mag, an der Bedeutung der Industrie gegenüber dem Handel gemessen, eine noch weitere Verschiebung des Mitgliederbestandes zugunsten der Industrie angezeigt sein. Nun wird man gegenüber der Ansicht, daß die Handelskammern nicht genügend die Industrie vertreten, zugeben müssen, daß sehr wichtige Interessen der Industrie in den Handelskammern vielfach nicht zur Geltung kommen. Das liegt jedoch weniger an der Verteilung der Mitgliederzahl, noch auch würde darin durch die beabsichtigte Trennung in zwei Abteilungen wesentliches geändert werden. Der Grund jener Erscheinung ist vielmehr darin zu suchen, daß im Laufe der Jahrzehnte die privaten industriellen Verbände immer mehr erstarkt sind. Ist auch deren Entstehung zum Teil auf eine frühere einseitige Haltung der Handelskammern gegenüber den Interessen der emporkommenden Industrie, namentlich in der Schutzollfrage, zurückzuführen,

so sind doch derartige Streitpunkte längst zurückgetreten, und es ist statt dessen durchweg ein harmonisches und verständnisvolles Zusammenarbeiten beider Gruppen zu beobachten. Demgegenüber sind gegenwärtig andre Probleme, vor allem solche sozialpolitischer Art, in den Vordergrund gerückt, hinsichtlich deren die Wahrnehmung der Interessen des industriellen Unternehmertums wirksamer von privaten Verbänden ausgehen kann als von den Handelskammern, die sich als amtliche und mit dem Besteuerungsrecht versehene Organe in jenen Fragen naturgemäß eine größere Zurückhaltung auferlegen müssen. Darin wird sich auch in Zukunft schwerlich etwas ändern.

Neben der Vertretung der Industrie in den Handelskammern will der Gesetzentwurf weiterhin auch die Vertretung des Kleinhandels auf eine gesicherte Grundlage stellen. Dies geschieht dadurch, daß der Minister im Zwangswege die Errichtung einer Abteilung für den Kleinhandel fordern kann, und daß daneben auch noch ein besonderer Kleinhandelsausschuß in Wirksamkeit treten soll. Ein solcher ist auf Anregung des Ministers freiwillig von vielen Handelskammern bereits gebildet worden, um den Klagen über ungenügende Berücksichtigung der Kleinhandelsinteressen durch die Handelskammern zu begegnen. Diese Klagen hatten übrigens schon vor einer Reihe von Jahren zu wiederholten Beschlüssen des Abgeordnetenhauses geführt. Sie forderten, daß den mittleren und kleineren Kaufleuten eine bessere Vertretung gesichert werden solle. Hierbei war auch an die sogenannten Minderkaufleute gedacht, die bekanntlich keine kaufmännische Firma führen, und deshalb zu den Handelskammern nicht wahlberechtigt sind. Ihre Vertretung im Kleinhandelsausschuß müßte deshalb durch Zuwahl, nämlich auf Grund eines Vorschlags von Fachvereinen, erfolgen. Vor allem aber müßte dann auch, was anscheinend nicht beabsichtigt ist, mit der Bestimmung des Handelsammergesetzes aufgeräumt werden, wonach die Handelskammer beschließen kann, daß das Wahlrecht an eine Mindesthöhe der Gewerbesteuer geknüpft sein soll. Ein solcher Ausschluß der kleineren Firmeninhaber poßt auf die Bedürfnisse der Gegenwart durchaus nicht mehr und steht zu den obigen Bestrebungen zugunsten der Kleinhandelsvertretung im vollen Widerspruch. Den Gedanken selbständiger Kleinhandelskammern lehnt der Entwurf mit Recht ab. Seine Verwirklichung würde zu einer unzweckmäßigen Zersplitterung unsrentlicher Interessenvertretungen führen und den Zusammenhalt des Groß- und Kleinhandels zum Schaden beider Teile zerreißen. Wenn in Hamburg und Bremen solche Sonderkammern bestehen, so ist deren Schaffung aus den eigenartigen Verhältnissen der dortigen amtlichen Interessenvertretungen zu erklären, was die Hamburger „Detailistenkammer“ gelegentlich ihrer Begründung selbst nachdrücklich betont hat.

Manchem wohl als Überraschung, erscheint nun auch das Wahlrecht der Frauen in dem Entwurf, eine Bestimmung, die sich schon in dem neuen hessischen Handelsammergesetz findet. Zwar handelt es sich zunächst nur um das aktive Wahlrecht, und zum mindesten in dieser Hinsicht muß es als mit der heutigen Auffassung von der Stellung der Frau im öffentlichen und politischen Leben unvereinbar bezeichnet werden, wenn sie sich als Firmeninhaberin, gleich den Personen, die unter Vormundschaft oder Pflegschaft stehen, bei den Wahlen durch einen Bevollmächtigten vertreten zu lassen hat. Der Ausschuß des Deutschen Handeltages hat sich denn auch, und zwar auf Grund eines Antrags der Kölner Handelskammer, vor einigen Jahren für das aktive Wahlrecht der Frau ausgesprochen. Abgesehen von allgemeinen politischen Erwägungen und gewisse praktische Interessen, besonders auf sozialem Gebiete, auch für das passive Frauenwahlrecht. Seine etwaige Regelung im Entwurf ist zurzeit regierungsseitig noch nicht entschieden. Eine wenig glückliche Neuerung bringt der Entwurf insofern, als die Handelskammern künftig „Handels- und Gewerbekammern“ heißen sollen. Gewiß ist es richtig, daß in dem Namen „Handelskammer“ die Tatsache nicht zur Erscheinung kommt, daß auch die Industrie in ihr vertreten ist. Ist dies aber ein genügender Anlaß, um die alte Bezeichnung zu ändern? Stößt sich irgend jemand an dem Namen „Handelsgesetzbuch“, obwohl das kaufmännische Recht auch für die Industrie gilt? Jedenfalls ist die vorgeschlagene Bezeichnung, wenn man dieser Frage überhaupt eine praktische Bedeutung beimessen will, nicht minder irreführend. Das Wort „Gewerbe“ bezeichnet bekanntlich das ganze Gebiet der Produktion, soweit diese die Formveränderung der Rohstoffe zum Gegenstand hat, umfaßt also neben dem Großgewerbe, der Industrie, auch das Kleingewerbe, das Handwerk, was auch dem Minister für Handel und Gewerbe nicht unbekannt ist. Findet man also keine bessere Lösung, so sollte es bei dem seit einem Jahrhundert eingebürgerten Namen „Handelskammer“ sein Bewenden haben.

Die durch Änderung der Genehmigungsgrenze (jetzt 10 v. H. der Gewerbesteuer) ermöglichte größere Freiheit in der Vertretung entspricht den tatsächlichen Bedürfnissen. Die jetzige Vorschrift entzieht die Handelskammern zu sehr ein, wie dem auch die oben erwähnte Statistik der rheinischen Kammern zeigt, daß die Mehrzahl (13 von 19) mit ihrem Steuerzuschlag über die jetzige Grenze von 10 v. H. erheblich, und zwar vereinzelt bis auf 20 v. H. hinausgegangen ist. Der Ersatz der wenigen im Osten noch bestehenden „kaufmännischen Korporationen“ durch Handelskammern oder wenigstens die Übertragung ihrer öffentlich-rechtlichen Befugnisse an neu zu errichtende Handelskammern erscheint angemessen. Bekanntlich ist in Berlin schon im Jahre 1904 im letztern Sinne verfahren worden, so daß dort Handelskammer und Korporation nebeneinander bestehen. Hoffentlich gelingt es, für die in Frage stehenden Städte des Ostens diesen nicht gerade glücklichen Zustand doppelter Vertretung zu vermeiden.

Mit der geplanten Neuordnung des preussischen Handelsammerwesens, wie sie durch die hier kurz besprochenen Einzelheiten des Gesetzentwurfs beabsichtigt ist, wird im ganzen zweifellos eine wesentliche Verbesserung der jetzigen Organisation herbeigeführt. Zu einer Änderung im Sinne größerer Gleichförmigkeit der innern Verhältnisse der Kammer hat sich freilich auch diesmal die Regierung nicht zu entschließen vermocht. Nach wie vor bleibt vieles der Regelung auf dem Wege selbständiger statutarischer Bestimmungen der Kammern überlassen. Dies gilt besonders von der Regelung des Wahlrechts, das gegenwärtig eine bunte Fülle aller erdenklichen Wahlsysteme aufweist. Hier, wie in mancher andern Hinsicht, wird demnach jede Handelskammer auch künftig ihre eignen Wege gehen können. So sehr man an und für sich diese Bewegungsfreiheit billigen mag, so wäre doch in gewissen Beziehungen eine stärkere Vereinheitlichung durch Zwangsbestimmungen zu wünschen. Hierher gehört die Beseitigung des jetzt noch möglichen Ausschlusses der kleineren Kaufleute vom Wahlrecht, wovon oben bereits die Rede war. Auch die Bestimmung, wonach die Handelskammern die Öffentlichkeit der Sitzungen beschließen können, muß als nicht mehr zeitgemäß bezeichnet werden. Die Sitzungen sollten in der Regel öffentlich sein und die Vertraulichkeit der Verhandlungen auf die wirklich notwendigen Fälle beschränkt werden. Vielfach hat man auch die Einführung der obligatorischen Anhörung der Handelskammern durch eine gesetzliche Bestimmung befürwortet, nach der die Regierung genötigt sein soll, gelegentlich der Ausarbeitung eines die Interessen von Handel und Industrie berührenden Gesetzentwurfs oder des Erlasses wichtiger Verordnungen die Handelskammern zu hören. Doch würde eine derartige Bindung leicht zu Unzuträglichkeiten führen, wenn auch nicht bestritten werden kann, daß die nachhaltigen Beschwerden, besonders des Deutschen Handeltages über das Unterlassen der Befragung der Handelskammern selbst dort, wo Handel und Industrie unmittelbar und stark interessiert waren, berechtigt gewesen sind. Endlich dürfte es sich empfehlen, gelegentlich der bevorstehenden Novelle mit gewissen Unklarheiten und Lücken in der jetzigen Fassung des Gesetzeswortes aufzuräumen.