

# ***Arbeitsrecht und Sozialpolitik sind Kernkompetenz von Arbeitgeberverbänden***

## **Stellungnahme zum Entwurf eines zweiten Gesetzes zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern**

28. Dezember 2020

### ***Zusammenfassung***

Die Stellung des Industrie- und Handelskammertages als privatrechtlichen Verein ist – nicht erst seit den jüngsten Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts – umstritten. Die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts hat in den vergangenen Jahren und im Jahre 2020 eine Pflicht zum Austritt aus dem DIHK für einzelne Industrie- und Handelskammern konstituiert, soweit sich der DIHK nicht im Rahmen der Rechte hält, die die einzelne Handelskammer einzuhalten hat. Es ist nachvollziehbar, dass für den DIHK nichts anderes gelten kann als für die einzelne Kammer. Denn eine Kammer kann nicht mehr an Rechten übertragen, als ihr selbst zustehen.

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklung hat das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie einen Gesetzentwurf vorgelegt, der auf eine „Umwandlung“ des DIHK in eine öffentlich-rechtliche Körperschaft zielt. Der Gesetzentwurf beschreibt darüber hinaus Aufgaben und Rechtstellung der einzelnen Kammern, wie auch Aufgaben und Rechtstellung sowie weitere Fragen betreffend den DIHK als solchen.

Ohne diese grundsätzliche Frage im Einzelnen bewerten zu wollen, haben wir erhebliche Bedenken gegen eine die Aufgabenteilung zu Arbeitgeberverbänden verändernde Fassung der Vorschrift des § 1 Absatz 5 IHKG. Mit dieser vorgesehenen Änderung würde nicht nur die Aufgabenteilung der Industrie- und Handelskammern im Einzelnen in Abs. 1 näher präzisiert, es würde eine Vorschrift modifiziert, die für das Verhältnis der Industrie- und Handelskammern zu den örtlichen und überörtlichen Arbeitgeberverbänden zentral ist. Die klare Aufgabentrennung zwischen sozialpolitischer und arbeitsrechtlicher Beratung und Meinungsbildung als Kernkompetenz der Arbeitgeberverbände und der übrigen Wirtschaftsförderung als Kompetenz unter anderem der Industrie- und Handelskammern würde verwischt.

Für eine solche Verschiebung der bisher anerkannten Grenzziehung gibt es – auch in der Rechtsprechung von Bundesverfassungs- und Bundesverwaltungsgericht – keinen Anlass und – was schwerer wiegt – es gibt für sie keine Berechtigung. Die klare Trennung zwischen Aufgaben der Kammern und Aufgaben der Arbeitgeberverbände ist vielmehr notwendig, um Überschneidungen in einem Bereich zu vermeiden, der durch das Grundgesetz weitgehend den Vereinigungen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern überlassen ist und der seit Jahrzehnten Teil der Aufgabenteilung zwischen der gesetzlich angeordneten Mitgliedschaft in den Kammern und der freiwilligen Entscheidung der Unternehmen für eine Mitgliedschaft im Arbeitgeberverband ist.

Bei dieser grundsätzlichen Aufgabenteilung muss es auch künftig bleiben. Wird die allgemeine Aufgabenbeschreibung der Kammern konkretisiert und die Stellung des DIHK durch eine Zuweisung des Status einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft noch stärker pointiert, ist das Festhalten und die Betonung der bisherigen Grenzziehung der Aufgabenteilung umso wichtiger. An der



klaren Aufgabenzuweisung des Arbeitsrechts und der Sozialpolitik an Arbeitgeberverbände darf nicht gerüttelt werden.

### **Im Einzelnen**

Die Trennung der Zuweisung von Aufgaben wird im vorliegenden Entwurf gleich an zwei Stellen grundsätzlich in Frage gestellt. Die Überlegungen beschränken sich nicht auf die Beschreibung der Aufgabenwahrnehmung durch die Industrie- und Handelskammern als öffentlicher Körperschaft und des DIHK, dem zukünftig ebenfalls diese Rechtsform zugedacht wird. Sie erfassen sogar die arbeitsrechtliche Fachberatung, die mit der Stellung als öffentliche Körperschaften nicht in Einklang zu bringen ist.

### **Rechtsberatung im Arbeitsrecht durch Kammern als unzulässigen Eingriff vermeiden!**

Besonders deutlich wird die Aufhebung der notwendigen Trennlinie von Industrie- und Handelskammern zu Arbeitgeberverbänden in dem vorgesehenen neuen Satz 3 des § 1 Abs. 5. Danach wird die arbeitsrechtliche Beratung für die Industrie- und Handelskammern eröffnet, soweit sie in deren Bezirk nicht von Vereinigungen von Arbeitgebern im Sinne des Art. 9 Abs. 3 Satz 1 Grundgesetz angeboten wird.

Schon die Bezugnahme auf Art. 9 Abs. 3 Satz 1 Grundgesetz wirft mehr Fragen auf, als sie klärt. Die Beratung und Unterstützung ihrer Mitglieder ist Kernkompetenz von Arbeitgebervereinigungen. Es ist nicht nachvollziehbar, diese Kernkompetenz – und sei es nur mittelbar – einschränken oder in Frage stellen zu wollen. Arbeitsrechtliche Fachberatung kann eine öffentliche Körperschaft nicht leisten. Sie würde sich damit – finanziert aus gesetzlich angeordneten Abgaben – unmittelbar in einen Wettbewerb zu privatrechtlich erfolgreich organisierter Rechtsberatung begeben. Dies wäre nicht nur ein massiver Eingriff in die Stellung von Verbänden als Sozialpartnern, sondern darüber hinaus eine höchst fragwürdige Verschiebung zu Gunsten öffentlicher Körperschaften gegenüber privaten Anbietern der Rechtsberatung.

Auch nach dem Arbeitsgerichtsgesetz können neben Rechtsanwälten ausschließlich Vertreter von Arbeitgeberverbänden vor den Landesarbeitsgerichten und dem Bundesarbeitsgericht plädieren. Der Gleichklang von Postulationsfähigkeit und Beratungsrecht ist in sich systematisch und schafft Rechtsklarheit. Diese seit Jahrzehnten bestehende Rechtsklarheit durch eine nicht notwendige und unklare Ausweitung der Handelskammerrechte in Frage zu stellen, ist nicht begründbar, greift in die Sozialpartnerschaft ein und wird für Jahre Rechtsstreitigkeiten zwischen Arbeitgeberverbänden und örtlichen Industrie- und Handelskammern hervorrufen. Satz 3 ist daher zu streichen.

### **Arbeitsrechts- und Sozialpolitik muss Aufgabe der Sozialpartner bleiben!**

Auch wenn er nicht unmittelbar die Rechtsberatung des einzelnen Mitglieds betrifft, gerät ebenso der vorgesehene Satz 2 in § 1 Absatz 5 des Entwurfs in einen nicht aufzulösenden Konflikt zu der Rolle der Arbeitgeberverbände als Sozialpartner. Für eine so weitgehende Öffnung des bisherigen Verbots, als Industrie- und Handelskammern Stellung zu Fragen der Sozialpolitik und des Arbeitsrechts zu nehmen, besteht weder ein Bedarf noch gibt es hierfür einen tragenden Grund.

Der unnützerweise auch durch Satz 3 hervorgerufene Abgrenzungskonflikt zwischen Reservatsrechten der Arbeitgeberverbände und Handlungsoptionen der Industrie- und Handelskammern stellt sich ebenso bei Satz 2. Aus Entwurfstext wie Entwurfsbegründung wird nicht klar, was die durch das Grundgesetz geschützten Aufgabenbereiche der Vereinigungen im Sinne des Art. 9 Abs. 3 Satz 1 Grundgesetz sein sollen? Natürlich gehört hierzu das Tarifvertrags-, Tarifverhand-



lungs- und Arbeitskampfrecht. Aber schon bei Fragen von Betriebsverfassung und Mitbestimmung wird unklar, inwieweit diese nach der jetzt vorgesehenen Vorschrift den Arbeitgeberverbänden vorbehalten sein sollen.

Zwar sind Mitbestimmung und Betriebsverfassung Teil des kollektiven Arbeitsrechts. Die Mitbestimmung ist aber darüber hinaus auch Teil des Gesellschaftsrechts. Es stellt sich demnach die Frage nach der Belastbarkeit der Trennlinie, die im Kontext der vorgesehenen Rechtsänderung aufgerufen wird. Betriebsverfassung und Mitbestimmung sind Kern der Kompetenzzuschreibung von Rechten an die Arbeitgeberverbände. Allein an diesem Punkt wird deutlich, dass die Grenzziehung im vorgesehenen Gesetzentwurf nicht nur eine deutliche Verschiebung der bisherigen Trennlinien beinhaltet, sondern darüber hinaus erhebliche Sprengkraft im Verhältnis von Verbänden zu Kammern beinhaltet.

Ebenso nachdrücklich gilt dies für Fragen des Individualarbeitsrechts und des Arbeitsschutzrechts. Das Arbeitsschutzrecht ist – trotz seiner vielfältigen vertraglichen Elemente – auch Teil des öffentlichen Rechts. Es ist wenig sinnvoll und schon gar nicht zielführend, wenn künftig neben Arbeitgeberverbänden auch die Industrie- und Handelskammern Position zur Ausgestaltung z. B. der Arbeitsstättenverordnung beziehen sollten. Allein die Zuweisung eines Rechtsgebiets auch zum öffentlichen Bereich taugt als Abgrenzungskriterium in keiner Weise. Vielmehr muss das Arbeitsrecht vor dem Hintergrund der Einheit der Rechtsordnung auch künftig aus einer Hand durch die Arbeitgeberverbände wahrgenommen werden.

Entsprechende Erwägungen gelten für die Sozialpolitik. So muss die Besetzung von Gremien der Sozialversicherung ebenso wie Stellungnahmen zu Änderungen im Sozialversicherungsrecht den Arbeitgeberverbänden vorbehalten bleiben. Ausgestaltung, Finanzierung und Verwaltung der Mittel des Sozialversicherungsrechts knüpfen im Wesentlichen an das Bestehen eines Arbeitsverhältnisses an.

Allein diese Abgrenzungsfragen unterstreichen sehr deutlich, dass die gewollte Rechtsänderung zwar dem Wortlaut der Begründung nach keine Veränderung mit sich bringen soll, eine solche Veränderung aber tatsächlich nicht nur droht, sondern voraussehbare Folge der mit ihr verbundenen Grenzverschiebung sein wird. Es ist dabei zu erwarten, dass durch viele Streiffälle die Arbeit von Arbeitgeberverbänden wie auch von Industrie- und Handelskammern beeinträchtigt und deren Verhältnis nachdrücklich erschüttert und belastet wird. Die vorgesehen Änderung von Satz 2 sollte demnach ebenfalls unterlassen werden.

### ***Klarstellungen müssen bestehende Rechtspositionen akzeptieren***

Nachvollziehbar ist der Gedanke, dass die den Arbeitgeberverbänden notwendigerweise vorbehaltenen Kompetenzen im Arbeitsrecht und der Sozialpolitik nicht allgemeinpolitischen Äußerungen im Wege steht. Das ist allerdings nach unserer Auffassung schon heute gewährleistet.

Will z. B. eine örtliche Industrie- und Handelskammer oder der als öffentliche Körperschaft neu konfigurierte DIHK zu Fragen der Menschenrechtssituation in einem Staat des afrikanischen Kontinents, der Umweltpolitik in Ostasien oder der Gleichstellungspolitik in anderen Erdteilen Stellung nehmen, steht dem die geltende Rechtslage nicht entgegen – auch wenn alle drei beispielhaft genannten Themenkomplexe Schnittstellen zur Sozialpolitik aufweisen können. So ist z. B. die Frage der Gleichberechtigung von Mann und Frau, die Frage von Diversity und Benachteiligungsverboten immer auch eine Frage der Sozialpolitik. Äußerungen hierzu stehen ungeachtet dessen schon nach der geltenden Rechtslage nicht im Widerspruch zur notwendigen Grenzziehung zwischen Arbeitgeberverbänden und Kammern und damit dem DIHK.



Gegenstand der Unterscheidung müssen daher Arbeitsrecht und Sozialpolitik in ihrem das gesamte Arbeits- und Sozialrecht umfassenden Regelungsansatz auf der einen und allgemeinpolitische Ausführungen zur Meinungsbildung auf der anderen Seite sein. Dies muss streng unterschieden werden und steht dem Beitrag zur Meinungsbildung durch die Handelskammern und damit auch den DIHK schon heute nicht entgegen. Eine solche Grenzziehung wird von der BDA akzeptiert. Sie darf nicht verschoben oder zu Lasten der Arbeitgebervereinigungen eingeschränkt werden.

Bestehende Zweifel zu diesen Grenzen können ohne eine Änderung vom Wortlaut des geltenden Absatzes 5 des IHK-G z. B. im Rahmen der Gesetzesbegründung des vorliegenden Gesetzesvorhabens klargestellt werden. Einer Rechtsänderung im verfügbaren Teil des Entwurfs bedarf es hierzu nicht. An der gesetzlichen Abgrenzung von Arbeitsrecht und Sozialpolitik sollte nicht gerüttelt werden. Eine Präzisierung dahingehend, dass von Sozialpolitik nicht Meinungsäußerungen allgemeinpoltischer Natur im Übrigen erfasst sind, wäre demgegenüber nachvollziehbar. Klar sein muss dabei immer: Das Arbeits- und Sozialrecht und die Beratung zu arbeits- und sozialrechtlichen Fragen ist das in der Gesamtheit der Rechtsordnung den Arbeitgeberverbänden vorbehaltene und ein nur ihnen zustehendes Recht!

**Ansprechpartner:**

**BDA | DIE ARBEITGEBER**

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

**Abteilung**

**Arbeitsrecht**

T +49 30 2033-1200

[arbeitsrecht@arbeitgeber.de](mailto:arbeitsrecht@arbeitgeber.de)

Die BDA organisiert als Spitzenverband die sozial- und wirtschaftspolitischen Interessen der gesamten deutschen Wirtschaft. Wir bündeln die Interessen von einer Million Betrieben mit rund 20 Millionen Beschäftigten. Diese Betriebe sind der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden.