

aktuelle stellungnahme 1/13

vom 6. Februar 2013

„Kammern und Transparenz – IHKn veröffentlichen umfassende Daten“

von Dipl. Jur. Karolin Heyne, LL.M.oec.

Im Dezember 2012 haben die deutschen IHKn auf dem Portal www.ihk-transparent.de umfassend Daten über ihre Organisation offengelegt. Es handelt sich um Informationen über allgemeine Kennzahlen, das Leistungsspektrum und die Finanzierung der IHKn. Diese Daten sind nicht nur aus (sozial-)wissenschaftlicher Sicht interessant, sondern ermöglichen es auch den einzelnen Kammern und ihren Mitgliedern, vergleichende Betrachtungen und Bewertungen vorzunehmen. Dadurch wird die Grundlage für einen stärkeren institutionellen Wettbewerb geschaffen, der seit Jahren für die öffentlichen Verwaltungen gefordert und z.B. im kommunalen Bereich mit Leistungskennziffern praktiziert wird.

Viele IHKn haben einzelne Informationen bereits in der Vergangenheit regelmäßig veröffentlicht, bspw. in Jahresberichten. Für diese stellt das Portal also nur eine neu aufgearbeitete und besser zugängliche Darstellung der Informationen dar. Andere Daten sind erstmals in diesem Portal der Öffentlichkeit zugänglich gemacht worden.

Das Thema der Transparenz ist für die IHKn nicht neu. So lagen frühere Bestrebungen hinsichtlich der Erhöhung der Transparenz gegenüber den Mitgliedsunternehmen, bspw. in der Ablösung der Kameralistik durch die kaufmännische Buchführung (Doppik), die auch die Unternehmen verwenden. Aufgrund der Bekanntheit dieser Buchführung bei den Un-

ternehmen wurden diese in die Lage versetzt, die Bilanzen wesentlich einfacher lesen zu können.¹ Die erhöhte Transparenz bei den Zahlen sollte zugleich die Akzeptanz der Kammern bei den Mitgliedsunternehmen steigern.²

Die IHKn nutzen das Portal jedoch nicht nur für die Übermittlung von Daten, sondern versuchen zugleich viele Fakten auf eine leicht verständliche Art zu erklären und damit wiederum die Akzeptanz bei den Mitgliedsunternehmen zu erhöhen. So werden die Vorteile der gesetzlichen Pflichtmitgliedschaft anhand von Beispielen der Wirtschaftsförderung beworben, ebenso wie eigene Aktivitäten bspw. die IHK-Lehrstellenbörse oder die Recyclingbörse. Es wird aber auch die Zusammensetzung der Wahlgruppen oder des Kammerbeitrags erklärt.

1. Allgemeine Entwicklung des Transparenzgedankens

Transparenzelemente sind in vielen Stellen der Verfassung verankert. Daraus lässt sich ein Transparenzprinzip ableiten, das den Grundsatz der transparenzfreundlichen Auslegung des Grundgesetzes zur Folge hat.³ In erster Linie dient der damit verbundene bessere Informationszugang der Förderung des demokratischen Meinungs- und Willensbildungsprozesses.⁴ Zugleich wird das subjektiv wahrgenommene Informationsgefälle zwischen denen, die Entscheidungen treffen, und denen, die davon betroffen sind, abgebaut.⁵

Doch Transparenz ist nicht allein ein Thema des öffentlichen Rechts. Vielmehr wird der Transparenzgedanke zunehmend in allen Rechtsgebieten verankert, in den Menschen mit unterschiedlichem Grad an sachbezogenen Informationen miteinander interagieren. Dies reicht von der Ausgestaltung des Rechts der Allgemeinen Geschäftsbedingungen, welches vor „überraschenden“ Klauseln schützt, bis hin zum Handels- und Gesellschaftsrecht. Darin sind unter anderem für bestimmte Gesellschaften die teilweise Offenlegung der Rechnungslegung, die Veröffentlichung und Prüfung von Unterlagen durch das Registergericht und neben Berichts- und Rechnungslegungspflichten für bestimmte Situationen zahlreiche weitere Informationspflichten geregelt. Dabei erhöht die (öffentliche) Publizität nicht nur den kontrollierenden Einblick durch Investoren, Arbeitnehmer und Gläubiger, sondern fördert auch die Selbstkontrolle der Unternehmen und unterstützt so eine seriöse Unternehmensführung.⁶ Auch im privatrechtlichen Bereich ist die Zunahme von Transparenzvorschriften deutlich. Diese reicht von der Aktienrechtsnovelle bis hin zum Fernabsatzrecht.

Insbesondere mit der Etablierung der neuen Informationsmedien wurde der Forderung nach Transparenz ein neuer Schub verliehen, aber auch neue Veröffentlichungsmöglichkeiten an die Hand gegeben. Der Ein- bzw. Durchblick, den die Bürger und Kammermitglieder erhalten, hat dabei zwei Funktionen. Zum einen stellt Transparenz einen Service für die Interessierten dar, zum anderen ermöglicht sie demokratische Kontrolle. Dabei setzt die Transparenz umfassende Informationen voraus. Zum Teil meint dies allgemein zugängliche Informationen, im Gegenstück aber auch Informationen bestimmte Vorgänge betreffend, mit und ohne persönlicher Betroffenheit. Insbesondere Letzteres wird durch die Informationsfreiheitsgesetze (auch in teilweise speziel-

ler Ausgestaltung wie das Umweltinformationsgesetz) auf Bundes- oder Landesebene ermöglicht.

2. Inhalt des Portals

In einem viergliedrigen Aufbau hält die Seite im ersten Teil eher allgemeine Informationen über die Kammern bereit. Interessant sind dabei unter anderem Zahlen über die bei den IHKn engagierten Personen, welche insgesamt bei 218.400 – davon 177.000 in Prüfungsausschüssen – liegt. Diese Informationen wie jede der Folgenden werden sodann für jede einzelne Kammer aufgeschlüsselt. Die Zahl der Mitglieder von rund 5 Mio. wird dabei genauso gesplittet untersucht, wie die der rund 5.300 Unternehmensvertreter und -vertreterinnen in den Vollversammlungen, deren Frauenanteil extra ausgewiesen wird. Es folgen genaue Angaben zur Wahlbeteiligung, Kooptation und Kriterien der Verteilung der Anzahl der Sitze auf die verschiedenen Wahlgruppen. Auch der Anteil der Kleinen und Mittleren Unternehmen (KMU) in den Vollversammlungen und Präsidien wird aufgeschlüsselt, welche durchschnittlich bei 76 bzw. 60 Prozent liegen. Diesbezüglich wird die Definition der EU für KMU zugrunde gelegt, die einen maximalen Umsatz von 50 Mio. Euro und max. 250 Mitarbeiter vorsieht. Die Wahl gerade dieser Größenordnung in der Aufgliederung scheint jedoch unglücklich. Es verschleiern, dass gerade kleine Unternehmen nur selten, u.a. wohl aufgrund der zusätzlichen Arbeitsbelastung insbesondere im Präsidium, in diesen Gremien vertreten sind.

Der zweite Abschnitt geht näher auf die Arbeit der Kammern als Interessenvertreter der Wirtschaft in unterschiedlichen Ausprägungen ein. Dabei werden sehr allgemeine Informationen zusammengestellt, und lediglich bei der Frage der Zahl der Unternehmensbesuche der Kammer

pro Jahr in die Tiefe gehende Daten vorgestellt.

Im dritten Abschnitt wird die Anzahl der verschiedenen betreuten Ausbildungsberufe und Weiterbildungen, die Zahl der Auszubildenden und Prüfungen ebenso aufgezeigt, wie die jeweiligen Eintragungs- und Prüfungsgebühren für ausgesuchte Berufe und deren Grad der Kostendeckung. Im Folgenden werden zahlreiche Serviceangebote der Kammern aufgezählt und teilweise auch mit Zahlen zu deren Inanspruchnahme unterfüttert, z.B. bei der Anzahl der durchgeführten Rechts- und Existenzgründerberatungen oder der ausgestellten Ursprungszeugnisse.

Der letzte Abschnitt geht detailliert auf unterschiedliche Aspekte der Finanzierung der IHKn ein. Dabei werden unter anderem die Gesamterträge und solche aus Gebühren, die Durchschnittsbeiträge der Mitglieder sowie die Anzahl der von der Beitragszahlung befreiten Mitglieder vorgestellt. Darauf folgt die Überschrift „In sechs Jahren 192 Beitragssenkungen“, wobei die Anzahl der Beitragssenkungen dann auch für die einzelnen Kammern aufgelistet ist. Dabei ist jedoch sehr zu bedauern, dass es sich hier um keine absolute Zahl handelt, also eventuelle Beitragserhöhungen nicht abgefragt wurden. Es folgen einige Aufstellungen über Ausgaben der Kammern, bspw. für Personal und Rückstellungen.

3. Verbesserungsmöglichkeiten

Die angesprochenen auffälligen Punkte (insbesondere die Nichtnennung der Beitragssteigerungen) haben gezeigt, dass bei dem Versprechen der Transparenz gerade das Nichtgesagte die Offenheit und Nachvollziehbarkeit in Frage stellen kann. Insofern trägt das Portal dem von den IHKn verfolgten Ziel Rechnung, dass es auch zur Werbung für die Organisation beitragen soll.⁷ So ist auch erkennbar,

dass einige Daten in den Erklärungen bewusst positiv gedeutet werden. So mag beispielsweise der Fakt, dass mit durchschnittlich 1,64 Kandidatinnen und Kandidaten auf jeden Platz in einer Vollversammlung die Bewerberzahl erfreulicher Weise in den letzten Jahren gestiegen ist, stimmen. Aus demokratischer Sicht ist sie jedoch trotzdem erschreckend gering, da daraus folgt, dass häufig nur ein oder auch kein Bewerber in einer bestimmten Wahlgruppe für einen Platz zur Verfügung stand.

Weiterhin könnte auch die Nutzerfreundlichkeit des Portals verbessert werden, indem die jeweiligen Tabellen auch direkt miteinander verglichen werden könnten bzw. eine große Tabelle mit allen Daten bestehen würden. Denn häufig ergibt sich die Brisanz der Zahlen erst aus dem Vergleich verschiedener Informationen, bspw. die Zahl der besuchten Unternehmen im letzten Jahr verglichen mit der Gesamtmitgliederzahl oder wie viele Frauen Mitglied der Vollversammlung sind im Vergleich zu der Gesamtzahl der Vollversammlungsmitglieder. Es bleibt daher zu hoffen, dass eine entsprechende Nachbesserung zur Übersichtlichkeit vorgenommen wird.

4. Fazit

Dem Ziel der IHKn, ihre Organisation konsequenter zu kommunizieren und damit zur Versachlichung einiger Diskussionen beizutragen,⁸ kann mithilfe des Portals durchaus näher gekommen werden. Der Datensatz wurde zudem auch als „work in progress“ bezeichnet, der in den nächsten Jahren aktualisiert und ausgebaut werden soll.⁹ Dabei bleibt zu hoffen, dass unter anderem auf die oben angeführten Kritikpunkte eingegangen wird.

Im Ergebnis handelt es sich um ein Projekt das Transparenz und Offenheit schafft. Eine Nachahmung durch andere Kam-

mern kann dabei nur unterstützt werden, auch weil der Vergleich mit anderen Kammerorganisationen noch einmal neue Erkenntnisse verspricht.

¹ *Jahn*, GewArch 2007, 353, 354; *ders.*, GewArch 2008, 340, 341.

² *Jahn*, GewArch 2008, 340, 341.

³ Vgl. grundlegend: *Bröhmer*, Transparenz als Verfassungsprinzip, 2004, S. 374 f.

⁴ Ebenda, S. 4.

⁵ Ebenda, S. 5 f.

⁶ Ebenda, S. 29 f.

⁷ Vgl. *Dercks*, in: DIHK Pressemitteilung vom 28.11.2012,

<http://www.dihk.de/presse/meldungen/2012-11-28-transparenzportal> (Stand: 6.2.2013).

⁸ Ebenda.

⁹ Ebenda.