

Zur Rolle der Handelskammern in Italien

von Martina Corrado, Rom

Gliederung

- I. Rechtlicher Bezugsrahmen
- II. Zusammensetzung und Rolle der italienischen Handelskammern
- III. Satzungsautonomie
- IV. Verordnungsautonomie
- V. Finanzautonomie
- VI. Beteiligung am Zustandekommen von Entscheidungsprozessen
- VII. Berufsausbildung
- VIII. Zusammensetzung der Kammerorgane und Funktionsweise der Kammern
- IX. E-Government: Erfahrungen der Handelskammern

I. Rechtlicher Bezugsrahmen: Die Kammernordnung im Verhältnis zwischen Staat und Regionen nach der Reform von Titel V der Verfassung

Die italienische Verfassung erkennt in ihrer derzeit gültigen Textfassung die Rolle der Handelskammern nicht ausdrücklich an, was freilich nicht bedeutet, dass die Kammern nicht verfassungsmäßig „gedeckt“ sind. In der Rechtslehre wird unumstritten davon ausgegangen, dass die rechtliche Grundlage der Kammern in Art. 2 der Verfassung besteht, nach welchem die „Republik die unantastbaren Rechte des Menschen sowohl als Einzelnen als auch in sozialen Gebilden, wo er seine Persönlichkeit verwirklicht, (anerkennt und garantiert)“ (sog. soziales Pluralismusprinzip). Die Handelskammern stellen sich somit als eine Art soziales Gebilde dar und werden als solches direkt verfassungsmäßig anerkannt und geschützt¹.

1 Zum Pluralismusprinzip vgl. Onida, V. (1997), *Le Costituzioni. I principi fondamentali della Costituzione italiana*, in G. Amato – A. Barbera, *Manuale di diritto pubblico*,

Der rechtliche Bezugsrahmen, durch den die Rolle der Kammern in Italien geregelt wird, ist außerordentlich stark ausgestaltet und komplex und befindet sich zudem unablässig in einer kontinuierlichen Weiterentwicklung².

In der Tat hat sich das System der Handelskammern in Italien seit dem einfachen Staatsgesetz Nr. 580 vom 29. Dezember 1993, das die „Neuordnung der Kammern für Handel, Industrie, Handwerk und Landwirtschaft“ vorsieht, tief greifend gewandelt³.

Bd. 1, Bologna, Il Mulino S. 101 ff.; Pastori, G. (2000), *Significato e portata della configurazione delle Camere di Commercio come autonomie funzionali*, Rom, Unioncamere, S. 8.

- 2 Am 23 März 2005 hat der Senat erneut in erster Lesung der Gesetzesvorlage Nr. 2544-B zur verfassungsrechtlichen Überarbeitung von Teil II der Verfassung ohne Änderungsanträge zugestimmt (sog. Republikverfassungsreform). Hierbei sind auch wesentliche Neuregelungen u.a. für die Handelskammern vorgesehen. Vgl. hierzu weiter unten auf S. 10.
- 3 Historisch betrachtet gibt es in Italien seit der Zeit nach Schaffung der nationalen Einheit Handelskammern. Nach ihrer ersten Einrichtung durch das Gesetz Nr. 680 vom 6. Juli 1862, also gerade einmal ein Jahr nach der Entstehung des Königreichs Italien, wurden sie während der zwanzigjährigen faschistischen Herrschaft durch das Gesetz Nr. 731 vom 18. April 1926 abgeschafft. Durch diese Neuregelung wurden in den einzelnen Provinzen anstelle der Handelskammern Provinzräte für Wirtschaft eingerichtet, deren Aufgaben in der Vertretung, Förderung und Koordinierung der Wirtschaft in der Provinz in Abstimmung mit den übergreifenden wirtschaftlichen Interessen des Landes bestand. Im Unterschied zur Kammernordnung des liberalen Staates waren die Organe dieser Räte nicht mehr wählbar. Durch die später folgenden Gesetze Nr. 875 vom 18. Juni 1931 und Nr. 1387 vom 7. Juni 1937 änderte sich die Bezeichnung dieser Räte zunächst in Provinzräte für korporative Wirtschaft, dann in Provinzräte für Korporationen. Durch den Königlichen Erlass Nr. 2011 vom 20. September 1934 wurden weitere Änderungen hinsichtlich der Organisationsstruktur und der Funktionen der Räte eingeführt.

Unmittelbar nach dem Fall des Faschismus wurde das bis dahin existente Organisationssystem der wirtschaftlichen Interessen auf Provinzebene durch den statthalterischen Gesetzeserlass Nr. 315 vom 21. September 1944 abgeschafft. Die neue Regelung sollte zwar nur provisorischen Charakter haben, doch letztendlich galt sie fast fünfzig Jahre lang und führte zur Einrichtung von Kammern für Handel, Industrie und Landwirtschaft in allen Provinzhauptstädten als öffentlich-rechtliche Körperschaften, deren Aufgabe in der Koordinierung und Interessenvertretung von Handel, Industrie, Handwerk und Landwirtschaft in den Provinzen bestand. Nach dem Entwurf des statthalterischen Gesetzeserlasses sollten die neuen Kammern zwei Gremien haben: a) den Kammerrat, der gewählt wurde und in seiner Zusammensetzung die Verteilung der lokalen wirtschaftlichen Interessen widerspiegelte, und b) den Kammerausschuss, bestehend aus einem durch das Ministerium für Industrie und Handel in Abstimmung mit dem Minister für Land- und Forstwirtschaft und dem Präsidenten der Regionalverwaltung (letzteres wurde durch Art. 64 Präs.-Erl. Nr. 616 vom 24. Juli 1977 als Änderung eingeführt) bestellten

Die Reform von 1993, durch welche den Handelskammern neue und wesentliche Aufgaben zugewiesen wurden, basiert auf zwei Grundprinzipien: Autonomie und Repräsentativität. Hinsichtlich des erstgenannten Prinzips gewährt die neue Gesetzesgrundlage den Kammern ein bis dahin ungekanntes Maß an vielfältige Gesichtspunkte umfassender Autonomie. Es handelt sich hierbei um statutarische, institutionelle, organisatorische und finanzielle Autonomie.

Das zweite Prinzip der Repräsentativität betrifft die neue Regelung bezüglich des Kernorgans der Kammernorganisation, und zwar des Kammerrates.

Mit der Einführung des Gesetzes Nr. 580 hat eine bis heute anhaltende „unaufhaltsame“ Bewegung in Richtung auf eine Stärkung der Rolle der italienischen Handelskammern insbesondere aufgrund der ihnen übertragenen neuen und wesentlichen Aufgaben begonnen.

Bei Betrachtung der Zeit von der Einführung des Reformgesetzes im Jahre 1993 bis heute lassen sich vier „Hauptmomente“ (Schritte) unterscheiden, deren jedes durch eine Reihe von aufgrund ihrer

Präsidenten und vier durch den Präfekten (vergleichbar mit einem Landrat – d.Ü.) bestellten und den Minister für Industrie und Handel bestätigten Ausschussmitgliedern, zu denen jeweils ein Vertreter der Händler, der Industrieunternehmer, der Landwirte und der Arbeitnehmer gehörte.

In Wirklichkeit gelangte das in Art. 4 festgelegte Wählbarkeitsprinzip („Die Kammern werden durch einen wählbaren Rat geleitet“) nie zur Umsetzung, insofern der ebenfalls in Art. 4 des statthalterischen Gesetzeserlasses Nr. 315 von 1944 vorgesehene Gesetzeserlass, der die Regelungen zur Wahl der Leitungsräte der Kammern enthalten sollte, selbst nie zustande gekommen ist. Demzufolge wurden die Kammern für Handel, Industrie und Landwirtschaft durch die Kammerausschüsse als aus wenigen Mitgliedern bestehende nicht wählbare Gremien geführt.

Durch die Gesetze Nr. 560 vom 12. Juli 1951 und Nr. 1560 vom 29. Dezember 1956 wurde die Zusammensetzung der Kammerausschüsse durch Vertreter der Handwerker, der selbständigen Landwirte sowie der Seefahrt bei den Kammern in den Küstenprovinzen erweitert. Am 26. September 1966 wurde durch Gesetz Nr. 792 die neue Bezeichnung Kammer für Handel, Industrie, Handwerk und Landwirtschaft eingeführt. In dieser Namensänderung fand die genannte Erweiterung der Kammerausschüsse ihren Niederschlag. Später wurde im Rahmen der zweiten „Regionalisierung“, d.h. der insbesondere durch den Präs.-Erl. Nr. 616 vom 24. Juli 1977 erfolgten Reorganisation der Aufgaben von Staat, Regionen und lokalen Gebietskörperschaften, die Übertragung seinerzeit von den Handelskammern ausgeübter administrativer Funktionen an die Regionen in denjenigen Sachgebieten, die bei den Regionen lagen, festgelegt. In jedem Falle stellten sich die Handelskammern bis zur Reform im Jahre 1993 durch das Gesetz Nr. 580 als „wie jede andere öffentliche Verwaltung vom Staat abhängige funktionale öffentliche Körperschaften“ (G. Pastori) dar. Zur Geschichte der Handelskammern vgl. Sapelli, G. (1997, Hrsg.), *Storia dell'Unione italiana delle Camere di Commercio (1862-1934)*, Soverio Mannelli (Catanzaro) Rubbettino; Pastori, G. (2000), *op.cit.* S. 15.

jeweiligen Auswirkungen auf die Kammernordnung bedeutsamen gesetzgeberischen Maßnahmen gekennzeichnet ist. Als besonders wichtig sind hier zu nennen:

1. Die sog. „Bassanini-Gesetze“, womit üblicherweise eine Reihe vom Staat im Zeitraum von 1997 bis 1998 beschlossener gesetzgeberischer Maßnahmen bezeichnet wird, in deren Ergebnis sich der „Übergang von einem im Wesentlichen auf staatlicher Verwaltung basierenden System zu einem System, das sich im Gegensatz dazu im Wesentlichen auf die Regionen und lokale Autonomien stützt, vollzogen hat“⁴. Insbesondere ist hier auf Gesetz Nr. 59 vom 15. März 1997 hinzuweisen, in dessen Punkt I die Regierung ermächtigt wird, an Regionen, Provinzen, Städte, Gemeinden und weitere lokale Gebietskörperschaften sämtliche Verwaltungsfunktionen zu übertragen mit Ausnahme von in einer verbindlichen Themenliste festgelegten Aufgaben, die innerhalb der Zuständigkeit des Staates verbleiben bzw. „in funktionaler Autonomie“ durch die „Kammern für Handel, Industrie, Handwerk und Landwirtschaft und die Universitäten“ wahrgenommen werden⁵.
2. Gesetzeserlass Nr. 112 vom 31. März 1998, mit welchem die Zentralregierung die in Punkt I von Gesetz Nr. 59 vom 15. März 1997 vorgesehene Ermächtigung umsetzt und Verwaltungsaufgaben und -funktionen des Staates an die Regionen, lokale Gebietskörperschaften sowie an „funktional autonome Einrichtungen“ überträgt.
3. Verfassungsgesetz Nr. 3/2001, durch welches mit einer Änderung von Titel V des zweiten Teils der Verfassung eine tief greifende Erneuerung im System der Beziehungen zwischen Staat, Regionen und Autonomieeinrichtungen eingeführt wurde.
4. Einfaches Gesetz Nr. 131 vom 5. Juni 2003 (sog. La Loggia-Gesetz), in welchem Bestimmungen für die Anpassung der Republikordnung an das Verfassungsgesetz Nr. 3/2001 vorgegeben werden. Bei der Regelung der Übertragung von Verwaltungsfunktionen vom Staat und von den Regionen sieht dieses Gesetz ausdrücklich den Schutz und die Aufwertung der Rolle der funktional autonomen Einrichtungen u.a. mit dem Ziel

4 So Bilancia, P., in Bilancia, P./ Pizzetti, F. (2000), *Le Camere di Commercio in Italia e in alcuni paesi dell'Unione europea: studio sulle autonomie funzionali*, Rom, Unioncamere, S. 9.

5 Neben dem Ermächtigungsgesetz Nr. 59/1997 gehören zu den „Bassanini-Gesetzen“ auch die Gesetze Nr. 127 vom 15. Mai 1997 und Nr. 191 vom 16. Juni 1998.

der Zuweisung weiterer Funktionen an diese vor.

Auf die Bassanini-Gesetze (Gesetz Nr. 59 vom 15. März 1997) und die auf dieser Ermächtigungsgrundlage beruhenden Folgeerlässe (Ges.-Erl. Nr. 112 vom 31. März 1998) sind in der Hauptsache zurückzuführen: a) die Einführung der „funktional autonomen Einrichtungen“ in die Verwaltungsordnung, zu denen auch die Handelskammern gestellt wurden⁶; b) die Zuweisung von u.a. auf dem Gebiet der Kammernordnung bedeutsamen Funktionen an die Regionen, welche diese umfassend ausgeübt haben⁷; c) die Zuweisung weiterer Funktionen an die Handelskammern über das nach den vorher geltenden rechtlichen Bestimmungen vorgesehene Maß hinaus.

Zu diesem bereits komplexen Kontext an einfacher und regionaler Gesetzgebung ist die Verfassungsreform hinzugetreten, auf die hier kurz näher eingegangen werden soll⁸.

Diese Reform hat „die Ordnung des Verhältnisses zwischen staatlicher und regionaler Gesetzgebung insofern verändert, als dass staatliche Gesetzgebungsgewalt nunmehr nur dort vorliegt, wo sich ein präzise gefasstes Legitimationsrecht aus der Verfassung herleiten lässt“⁹.

Art. 117 der Verfassung nimmt in seiner Neufassung zunächst eine Gleichstellung des staatlichen und des regionalen Gesetzgebers vor im Hinblick auf die bei der Ausübung der Gesetzgebungsgewalt zu erfüllenden Pflichten, d.h. „die Beachtung der Verfassung sowie der aus der europäischen Gemeinschaftsordnung und den internationalen Verpflichtungen erwachsenden Beschränkungen“, und unterscheidet hernach drei Kategorien der Gesetzgebung: a) die ausschließliche Gesetzgebungsgewalt des Staates, b) die zwischen Staat und Regionen geteilte Gesetzgebungsgewalt und c) die „regionale Restgesetzgebungsgewalt“ entsprechend einem im Verfassungsrecht sowohl in der Lehre wie auch in der Rechtsprechung gebräuchlichen

6 Zur Bedeutung der funktionalen Autonomie als soziale Autonomie vgl. Pastori, G. (2000), *op.cit.* S. 7 ff.

7 Bezüglich einer Übersicht über die regionale Gesetzgebung zum Handelskammerrecht vor der Reform von Titel V der Verfassung vgl. insgesamt Bilancia, P. (2000), *op.cit.*, S. 18 ff.

8 Vgl. insgesamt Caravita di Toritto, B. (2002), *La Costituzione dopo la riforma del Titolo V. Stato, Regioni e autonomie fra Repubblica e Unione europea*, Turin, Giappichelli, insbesondere zur Stellung der Handelskammern unmittelbar nach der Reform von Titel V, S. 83-86; Grande, A. (2003), *Legge costituzionale n. 3 del 2001 e camere di commercio: tra occasione perduta e opportunità da cogliere*, in *Il diritto dell'economia*, Heft 2-3, S. 407-426.

9 So der Verfassungsgerichtshof in seinem Urteil Nr. 1/2004 vom 13. Januar 2004 in *Giur.cost.*, Nr. 1/2004, S. 1 ff.

Begriff¹⁰.

Während die unter die ausschließliche Gesetzgebungsgewalt des Staates und die zwischen Staat und Regionen geteilte Gesetzgebungsgewalt fallenden Sachgebiete speziell aufgelistet werden, fehlt diese Festlegung in Bezug auf die regionale Restgesetzgebungsgewalt, für welche der Grundsatz gilt, dass „den Regionen die Gesetzgebungsgewalt bezüglich sämtlicher *nicht* ausdrücklich der Gesetzgebung durch den Staat vorbehaltenen Sachgebiete zusteht“ (Art. 117, Abs. 4)¹¹.

Demzufolge gilt in diesem Falle die Annahme einer den Regionen zuerkannten allgemeinen Gesetzgebungszuständigkeit in Bezug auf sämtliche Sachgebiete, die nicht ausdrücklich als der Gesetzgebungsgewalt des Staates bzw. der zwischen Staat und Regionen geteilten Gesetzgebungsgewalt unterliegend festgelegt sind.

In Anbetracht der obigen Darlegungen besteht eines der größten durch diese Regelung aufgeworfenen Auslegungsprobleme eben gerade in der Festlegung der den Gegenstand der regionalen Gesetzgebungsgewalt bildenden Sachgebiete.

Hinsichtlich des hier zu behandelnden Themas besteht in der Rechtslehre überwiegend Einigkeit dahingehend, dass die Handelskammern eben gerade aus dem Grund, dass sie nicht in den Listen der unter die Gesetzgebungsgewalt des Staates bzw. die zwischen Staat und Regionen geteilte Gesetzgebungsgewalt fallenden Sachgebiete genannt sind, nunmehr Gegenstand der regionalen Restgesetzgebungsgewalt sind.

Die jüngste Reform von Titel V der Verfassung habe somit eine „Überführung“ des Kammernrechts vom Staat zu den Regionen zur Folge gehabt¹².

Dies bedeutet beispielsweise, dass die Funktionen auf dem Gebiet der Handelskammern, die laut Ges.-Erl. Nr. 112/1998 noch dem Staat

10 Caravita di Toritto, B. (2002), *op.cit.*, S. 80 ff. Im Übrigen wurde der Begriff der von Art. 117 Abs. 4 den Regionen zuerkannten „Restgesetzgebungsgewalt“ auch vom Verfassungsgerichtshof im og. Urteil Nr. 1/2004 verwendet.

11 Kursivsatz M.C.

12 Vor der Reform von Titel V der Verfassung war die Region Trient/Südtirol die einzige Region Italiens, die eine eigene ausschließliche Gesetzgebungsgewalt auf dem Gebiet der Kammernordnung festgesetzt hatte. Diese Gesetzgebungsgewalt wurde bereits am 9. August 1982 mit dem Regionalgesetz Nr. 7 („Ordnung für die Kammern für Handel, Industrie, Handwerk und Landwirtschaft von Trient und Bozen“) ausgeübt, das in der Folge mehrfach geändert wurde. Zur ausschließlichen Gesetzgebungsgewalt der Region Trient/Südtirol vgl. Toniatti, R. (2001), *Alcuni spunti intorno al “riflesso dell’autonomia dei privati operanti nel sistema delle attività economiche” sull’autonomia legislativa regionale e sulla configurazione normativa delle Camere di Commercio di Trento e Bolzano. Nota a C.Cost. 8 novembre 2000, n. 477*, in *Le Regioni*, Heft 1, S. 198-209. Zum Urteil Nr. 477 aus 2000 vgl. unten auf S. 6.

vorbehalten waren, nunmehr durch die Verfassungsreform der staatlichen Zuständigkeit entzogen worden sind¹³.

Im Übrigen sieht es fünf Jahre nach Inkrafttreten des Verfassungsgesetzes Nr. 3/2001 nicht danach aus, als hätten die Regionen diese Gesetzgebungsgewalt ausgeübt, auch wenn die beschlossenen und in der vergangenen Legislaturperiode in Kraft getretenen neuen Regionalsatzungen (Kalabrien, Latium, Emilia-Romagna, Marken, Piemont, Apulien, Toskana, Umbrien und Ligurien) punktuelle Verweise auf die „funktionell autonomen Einrichtungen“ mit freilich nur geringen Unterschieden untereinander enthalten¹⁴.

In Anbetracht dieses Sachstandes ist auch anzumerken, dass bei der Neugestaltung der Verfassung das vorher geltende Kammernrecht nicht radikal außer Kraft gesetzt worden ist.

Im Gegenteil: Bei einer Analyse des italienischen Kammermodells kommt man nicht um die Betrachtung der durch den Staat als

13 Art. 37 und 38 Ges.-Erl. Nr. 112/1998 hatten hinsichtlich der Regelung der Kammernordnung den Regionen in der Hauptsache Aufsichts- und Kontrollfunktionen zugewiesen, während administrative Funktionen wie die Genehmigung der Satzung und die Aufsicht über die Tätigkeit des Kammerverbands Unioncamere, die Regelung des Handelsregisters, die Festlegung der Höchstbeträge für Kanzleigebühren, die Auflösung von Kammergremien aus schwerwiegenden Gründen der öffentlichen Ordnung, die Führung der Liste der Generalsekretäre (Art. 38, Abs. 1) sowie die Einrichtung von Handelskammern auf der Grundlage der Zusammenlegung von zwei oder mehreren Kammerbezirken nach Abstimmung mit der Staat-Regionen-Konferenz, die Festlegung von Kriterien für die von den Kammerräten vorzunehmende Festsetzung der Bezüge von Mitgliedern der Kammergremien und der Erlass von Umsetzungsbestimmungen für die Artikel des Gesetzes Nr. 580/1993 zur Bildung des Kammerrates und des Kammerausschusses (Art. 38, Abs. 2) dem Staat vorbehalten blieben.

14 Bekanntlich wurde durch das Verfassungsgesetz Nr. 1/1999 die Direktwahl der Präsidenten der Regionen eingeführt und den Regionen die volle Satzungs Gewalt insoweit zuerkannt, dass die Regionalsatzung nicht mehr durch das Parlament per Gesetz, sondern allein durch den Regionalrat zu beschließen ist (wenn auch im Rahmen eines erschwerten Verfahrens). Nicht alle fünfzehn ordentlichen Regionen hatten zum Zeitpunkt des Entstehens dieses Beitrags bereits neue Satzungen nach der Neufassung von Art. 123 der Verfassung beschlossen. In allen Fällen, in denen neue Satzungen „das Licht der Welt erblickt“ haben, was bei neun von fünfzehn ordentlichen Regionen der Fall ist, wurde die Rolle der funktional autonomen Einrichtungen ausdrücklich anerkannt mit Ausnahme der Regionalsatzungen der Regionen Emilia-Romagna und Latium, wo nicht auf die funktional autonomen Einrichtungen, sondern auf die Handelskammern direkt verwiesen wird. Vgl. hierzu Unioncamere (2005), *Le autonomie funzionali nei nuovi statuti regionali*, Rom, Unioncamere, unter <http://www.unioncamere.it>; Antonini, L. (2003), *Le Camere di Commercio tra attuazione della riforma del Titolo V della Costituzione e nuova potestà statutaria regionale*, Rom, Unioncamere; Macchitella, V. (2002), *Verso gli statuti regionali: il ruolo delle autonomie funzionali*, Rom, Unioncamere.

Gesetzgeber erlassenen und noch immer gültigen Regelungen umhin. Das Gesetz Nr. 580/1993 bildet trotz seiner späteren Änderungen die Grundlage für eine Rekonstruktion der Stellung der Handelskammern in der italienischen Rechtsordnung und ist damit prädestinierter Ausgangspunkt für unsere Untersuchung.

Es handelt sich um einen aus vierundzwanzig Artikeln bestehenden und in fünf Punkte unterteilten Gesetzestext, der mit besonderem Bezug auf die hier interessierenden Gesichtspunkte Bestimmungen zur Rechtsnatur, zur Zusammensetzung, zu den Funktionen, den Organen sowie zum Trägersystem (Finanzwesen?) der Handelskammern enthält.

II. Zusammensetzung und Rolle der italienischen Handelskammern

In Art. 1 des Gesetzes Nr. 580/1993 werden die Kammern für Handel, Industrie, Handwerk und Landwirtschaft als „autonome öffentlich-rechtliche Einrichtungen“ definiert.

Wie der Verfassungsgerichtshof in seinem ersten Urteil nach der Reform der Kammerordnung im Jahre 1993 unterstreicht, bildet die Definition der Kammern als „autonome Einrichtungen“ ein „Grundprinzip der Reform (...), durch welches auch im Rahmen der traditionellen Struktur der Kammern als öffentliche Einrichtungen (...) die Autonomie der durch die Kammern vertretenen privaten Wirtschaftsteilnehmer (...) ihren Niederschlag in der Rechtsordnung der Kammern findet“¹⁵.

Die Handelskammern haben ihren Sitz jeweils in den Provinzhauptstädten, und die Grenzen des Kammerbezirks fallen entsprechend den Regelungen von Art. 17, Gesetz Nr. 142 vom 8. Juni 1990 (sog. Gesetz zur „lokalen Autonomie“) in der Regel mit den Provinz- oder den städtischen Großraumgrenzen zusammen.

Derzeit gibt es in Italien 103 Kammern, zu denen weitere 71 italienische Handelskammern im Ausland und 29 italienisch-ausländische Handelskammern kommen¹⁶.

15 Es handelt sich hier um Urteil Nr. 477/2000, dessen Wortlaut in der Zeitschrift *Le Regioni*, Heft 1, S. 162 ff. vorliegt, mit Anmerkungen von Rinaldi, G.P. (2001), *L'autonomia delle Camere di Commercio dinanzi alla Corte costituzionale. Nota a C.Cost. 8 novembre 2000, n. 477*, in *Le Regioni*, Heft 1, S. 178-197. Bezüglich weiterer Kommentare zum Urteil vgl. auch Poggi, A. (2001), *La prima sentenza della Corte dopo la riforma camerale del 1993; le funzioni di interesse generale per lo sviluppo del sistema delle imprese tra principio di autonomia e principio di rappresentatività. Nota a C. Cost. 8 novembre 2000, n. 477*, in *Giur. It.*, Heft 7, S. 1327-1331.

16 Vgl. Unioncamere (2004) *Rapporto sul sistema camerale 2004. Strutture e servizi per*

Die italienischen Kammern für Handel, Industrie, Handwerk und Landwirtschaft werden ihrerseits durch den Dachverband Unione italiana delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura („Unioncamere“) vertreten.

Das Gesetz Nr. 580/1993 enthält keine Festlegung zur Rechtsnatur des Kammerverbands Unioncamere, welche hingegen in Art. 1 der durch den Verband beschlossenen Satzung¹⁷ geregelt ist. In Art. 1 wird die Rechtsnatur des Verbands als juristische Person des öffentlichen Rechts bekräftigt, die Unioncamere bereits seit 1954 durch den Erlass Nr. 709 des Präsidenten der Republik vom 30. Juni 1954 zuerkannt worden war. Ebenfalls satzungsmäßig festgeschrieben ist der Rechtssitz von Unioncamere in Rom, während sich in Brüssel eine Vertretung befindet. Entsprechend den Regelungen von Art. 7 Gesetz Nr. 580 hat Unioncamere die Aufgabe der Wahrnehmung und Vertretung der allgemeinen Interessen der Handelskammern. Zu diesem Zwecke übernimmt der Verband die „Förderung, Durchführung und Gestaltung von im Interesse der Handelskammern und Wirtschaftsverbände liegenden Leistungen und Tätigkeiten entweder direkt oder über eigene Spezialunternehmen sowie über die Beteiligung an sonstigen Verbänden, Körperschaften, Einrichtungen, Konsortien und Gesellschaften u.a. auch mit privater Kapitalmehrheit“.

Ein rechtliches Problem ist hinsichtlich der Frage, zu welcher Kategorie die Handelskammern gehören, aufgeworfen worden, insofern das Gesetz diesbezüglich kaum Klarheit zu schaffen scheint.

In seinem bereits erwähnten Urteil aus dem Jahre 2000 hat der Verfassungsgerichtshof unterstrichen, dass sich die Handelskammern nach den Reformgesetzen gleichsam als „Einrichtungen, die das Netzwerk der (...) die Wirtschaftsstruktur einer Provinz bildenden Rechtssubjekte vertreten,“ darstellen.

Repräsentativität ist nach Auffassung der Verfassungsrichter ein eng an den jetzt mehr denn je umfassend repräsentativen Charakter der Kammerräte geknüpftes Konzept, da zu den Mitgliedern der Kammerräte, wie weiter unten gezeigt wird, nicht nur Vertreter aus der Unternehmerschaft, sondern auch Vertreter aus den Reihen der Arbeitnehmer, der Verbraucher und Dienstleistungsempfänger zählen¹⁸.

l'impresa: l'istantanea del sistema, Rom, Unioncamere, S. 6, unter <http://www.unioncamere.it>.

17 Die Satzung von Unioncamere wird von der aus Vertretern sämtlicher Handelskammern bestehenden Mitgliederversammlung beschlossen und auf Vorschlag des Ministers für Industrie, Handel und Handwerk per Erlass des Präsidenten des Ministerrats bestätigt (Art. 7, Abs. 2, Gesetz Nr. 580/1993).

18 Zu anderen Schlussfolgerungen im Bereich der Rechtslehre gelangt Cassese. Vgl. hierzu Cassese, S. (2000), *Le Camere di Commercio e l'autonomia funzionale*, Rom,

Zur Zeit beläuft sich die Anzahl der durch die Handelskammern vertretenen Unternehmen auf 6 Millionen¹⁹.

Grundsätzlich erfüllen die Handelskammern „in den jeweiligen Kammerbezirken Funktionen, die für das System der Wirtschaftsunternehmen von allgemeinem Interesse sind, und fördern die Entwicklung der lokalen Wirtschaft“ (Art. 1, Abs. 1, Gesetz Nr. 580/1993).

Zu den wichtigen Merkmalen, mit denen die Handelskammern ausgestattet sind, gehören im Besonderen: a) die Satzungsgewalt, b) das Verordnungsrecht, c) die Finanzhoheit, d) die Beteiligung am Zustandekommen von Entscheidungsprozessen und d) die Berufsausbildung.

An dieser Stelle sollte auf jeden dieser Punkte kurz näher eingegangen werden.

III. Satzungsautonomie

Bei der Neugestaltung der bestehenden Rechtsgrundlagen hat der Staat als Gesetzgeber den Handelskammern die Vollmacht verliehen, sich eine eigene Satzung zu geben (Art. 3, Abs. 1), die im Besonderen die folgenden Aspekte regelt: a) Ordnung und Organisation der Handelskammer, b) Zuständigkeitsbereiche und Funktionsweise der Gremien, c) Zusammensetzung der Gremien, soweit nicht durch das vorliegende Gesetz geregelt, d) Beteiligungsformen.

Der ursprüngliche Gesetzesentwurf Nr. 580/1993 sah vor, dass die von den Räten der Handelskammern mit Zweidrittelmehrheit der jeweiligen Mitglieder beschlossenen Satzungen durch Erlass des Ministers für Industrie, Handel und Handwerk zu genehmigen waren (Art. 3, Abs. 2).

Mit Art. 37, Abs. 1, des Gesetzeserlasses Nr. 112/1998, durch den das 1993-er Gesetz geändert wurde, wurde die öffentliche Kontrolle über die Satzungen und damit das Genehmigungsverfahren per Ministerialerlass abgeschafft²⁰. Demzufolge ergeben sich die einzigen nach derzeitigem Stand bestehenden Einschränkungen der Satzungsgewalt aus der

Unioncamere, S. 9.

19 Vgl. Unioncamere (2004), *Rapporto sul sistema camerale 2004, op.cit.*, S. 4, in <http://www.unioncamere.it>.

20 Im Gegensatz zur geänderten Verfahrensweise bei den Satzungen der einzelnen Kammern verbleibt nach Art. 38, Abs. 1, Buchst. a) des Gesetzeserlasses Nr. 112/1998 die Kompetenz für die Genehmigung der Satzung sowie von Satzungsänderungen von Unioncamere beim Staat.

Beachtung der dem Gesetz zugrunde liegenden Prinzipien und der Bezugnahme auf die räumlichen Beschränkungen (Art. 3, Abs. 1, Gesetz Nr. 580/1993).

Wie im weiteren Verlauf unserer Untersuchung noch festzustellen sein wird, sind die der Satzung vorbehaltenen Spielräume im Übrigen eher eng bemessen, insofern die Organisation der Handelskammern nahezu gänzlich gesetzlich geregelt ist, wovon auch die Verteilung der Kompetenzen zwischen Kammerrat (Art. 11), Kammerausschuss (Art. 14, Abs. 1), Präsidenten (Art. 16), Rechnungsprüferausschuss (Art. 17) und dem Generalsekretär (Art. 20) betroffen ist. Die Finanzierung ist in Art. 18 geregelt mit Ausnahme der Fragen der Buchführung, für welche wiederum gesetzlich vorgeschrieben ist, dass die Kammer einen Haushaltsplan und eine Haushaltsrechnung erstellen muss (Art. 4, Abs. 2), und dass Wirtschafts- und Finanzminister per Erlass die Bestimmungen für das Vermögens- und Finanzmanagement festlegen (Art. 4, Abs. 3).

IV. Verordnungsautonomie

Mit dem Gesetz Nr. 191 vom 16. Juni 1998 (sog. Bassanini ter) wurde den Handelskammern das Verordnungsrecht für die in Art. 2 des Gesetzes Nr. 580/1993 genannten und die durch die Satzung geregelten Sachgebiete übertragen, wobei die Verabschiedung von Verordnungen durch Beschluss des Rates mit der absoluten Mehrheit seiner Mitglieder zu erfolgen hat.

V. Finanzautonomie

In Art. 18, Abs. 1, Ges. Nr. 580/1993 ist eine analytische Regelung zum Finanzierungssystem der Handelskammern durch eine detailliert gegliederte Auflistung der unterschiedlichen Finanzierungsquellen vorgesehen:

1. Zuschüsse aus dem Staatshaushalt als Vergütung für die Wahrnehmung von im Gemeininteresse liegenden Funktionen für die öffentliche Verwaltung,
2. durch staatliche und regionale Gesetze sowie durch Abkommen geregelte Einnahmen im Zusammenhang mit den Handelskammern

- übertragenen Aufgaben,
3. von den Unternehmen zu zahlende Jahresbeiträge,
 4. Kanzleigeühren,
 5. freiwillige Zuschüsse, Nachlässe und Schenkungen von Bürgern oder von öffentlichen und privaten Einrichtungen,
 6. sonstige Einnahmen und Zuschüsse.

Insbesondere durch den letzten Punkt in Art. 18, Abs. 1 (Buchst. g) wird festgelegt, dass es sich bei der Liste der Finanzierungsquellen nicht um eine erschöpfende Aufzählung, sondern um eine Auflistung mit Beispielcharakter handelt. Wie hierzu in der Rechtslehre angemerkt wurde, „nimmt der Verweis auf sonstige private Zuschüsse dieser vorhergehenden detaillierten Auflistung jeglichen erschöpfenden Charakter, und vor allem der Ausdruck ‚sonstige Einnahmen‘ gibt zu verstehen, dass Handelskammern so wie andere öffentliche Körperschaften auf Einnahmen aus eigenen privatrechtlichen Geschäftstätigkeiten und damit aus wirtschaftlichem (und eventuell kommerziellem) Handeln zurückgreifen können.“²¹

VI. Beteiligung am Zustandekommen von Entscheidungsprozessen

In der Regel beteiligen sich die Handelskammern am Zustandekommen von öffentlichen Entscheidungsprozessen durch die Abgabe von Stellungnahmen und die Unterbreitung von Vorschlägen. In diesem Sinne arbeiten sie aktiv mit den Verwaltungsorganen des Staates, der Regionen und der lokalen Gebietskörperschaften in Bezug „auf Fragen, die in irgend einer Weise die Unternehmen des jeweiligen Kammerbezirks betreffen“, zusammen (Art. 2, Abs. 6 Gesetz Nr. 580/1993).

Auf staatlicher Ebene haben die Handelskammern vor allem auch dank der 2003 durch den Kammernverband Unioncamere erfolgten Initiativen zum ersten Male Eingang in eine Gesetzesvorlage zur Überarbeitung von Teil II der Verfassung gefunden, welche nach aktuellem Stand von der Abgeordnetenkammer und vom Senat der Republik in erster Lesung angenommen wurde und nunmehr entsprechend den Bestimmungen von Art. 138, in welchem das Verfahren bei Verfassungsänderungen geregelt ist, zur zweiten Lesung ansteht²².

21 So Boria, P./ Celotto, A. (2003), *I diritti camerali: il finanziamento delle Camere di Commercio fra ordinamento nazionale e ordinamento comunitario*, IHK Foggia, S. 18 ff.

22 Vgl. Unioncamere (2003), *Verso la “riforma della riforma”*: audizione del presidente

In der Gesetzesvorlage ist vorgesehen, dass Gemeinde, Städte, Provinzen, städtische Großräume, Regionen und Staat die funktional autonomen Einrichtungen bei der Durchführung ihrer im Gemeininteresse befindlichen Tätigkeiten auf der Grundlage des Subsidiaritätsprinzips anerkennen und fördern²³. Ebenso bleibt die Regelung der allgemeinen Ordnung dieser Einrichtungen einem Staatsgesetz vorbehalten.

Wie in der Rechtslehre festgestellt wurde, ist auf regionaler Ebene die Gesetzgebung in Bezug auf die Beteiligung der Kammern an den regionalen Entscheidungsprozessen in der Lombardei am weitesten entwickelt, wo die Vertreter der Handelskammern Mitglieder der ständigen Konferenz der lokalen und funktional autonomen Einrichtungen sind²⁴.

VII. Berufsausbildung (Beschäftigung, Berufsausbildung, Bildung, Forschung)

Die Rolle der Berufsausbildung ist in den letzten Jahren zunehmend wichtiger geworden.

Bereits durch den Gesetzeserlass Nr. 469 vom 23. Dezember 1997 zur „Übertragung von arbeitsmarktspezifischen Funktionen und Aufgaben an die Regionen und die lokalen Gebietskörperschaften gemäß Gesetz Nr. 59/1997“ wurde das Arbeitsmarktinformationssystem „Sistema Informativo Lavoro“ (SIL) eingerichtet, das aus den in Bezug auf die

dell'Unioncamere Carlo Sangalli sulla revisione del Titolo V della Costituzione, Rom, Unioncamere.

- 23 In der neuen Textfassung von Artikel 118, vorletzter Absatz, heißt es: „Städte, Gemeinden, Provinzen, städtische Großräume, Regionen und der Staat erkennen die autonome Initiative einzelner oder in Verbänden zusammengeschlossener Bürger bei der Durchführung von im Gemeininteresse befindlichen Tätigkeiten auf der Grundlage des Subsidiaritätsprinzips an und fördern diese u.a. auch durch steuerliche Vergünstigungen. Sie erkennen ebenso die autonome Initiative der funktional autonomen Einrichtungen bei diesen Tätigkeiten auf derselben Grundlage an und fördern diese. Die allgemeine Ordnung der funktional autonomen Einrichtungen wird durch ein Gesetz, das gemäß Art. 70, erster Absatz, zu beschließen ist, festgelegt“. Der Text der Gesetzesvorlage zur Verfassungsänderung ist im Internet abrufbar unter: <http://www.senato.it/leg/14/BGT/Schede/Ddliter/22088htm>. Zum „Verfassungsweg“ der Handelskammern vgl. u.a. Antonini, L. (2004), *Il cammino costituzionale delle Camere di Commercio*, Rom, Unioncamere; D'Atena, A. (2004), *Le autonomie funzionali tra riforma del Titolo V e "riforma della riforma"*, Rom, Unioncamere.
- 24 Hierzu wird verwiesen auf Bilancia P., in Bilancia, P./ Pizzetti, F. (2000), *op.cit.*, S. 27.

arbeitsmarktspezifischen Funktionen vorhandenen Organisationsstrukturen und Hardware-, Software- und Netzwerkressourcen besteht (Art. 11, Abs. 2). Das Ministerium für Arbeit und Sozialvorsorge, die Regionen, die lokalen Gebietskörperschaften sowie zur Arbeitsvermittlung zugelassene Einrichtungen sind zur Vernetzung und zum Datenaustausch über das SIL verpflichtet (Art. 11, Abs. 3).

Schließlich legt das Gesetz fest, dass das SIL und das zu Beschäftigung und Berufsausbildung bestehende Informationssystem der Handelskammern und weiterer Einrichtungen „in einer gegebenenfalls auch entgeltlichen Verfahrensweise, die durch Vereinbarungen mit den nationalen Stellen festzulegen ist“, vernetzt werden sollen (Art. 11, Abs. 5).

2003 wurden zwei neue wichtige Verfügungen verabschiedet: a) Gesetzeserlass Nr. 276 vom 10. September 2003 zur „Umsetzung der Ermächtigung auf dem Gebiet der Beschäftigung und des Arbeitsmarktes laut Gesetz Nr. 30 vom 14. Februar 2003“ und b) das Gesetz Nr. 53 vom 28. März 2003 zur „Ermächtigung der Regierung zur Festlegung der allgemeinen Regelungen zur Bildung und den Grundleistungsniveaus im Bereich Bildung und Ausbildung“.

Mit dem Gesetzeserlass wurde für die Handelskammern die Möglichkeit vorgesehen, in Abstimmung mit den öffentlichen und privaten Universitäten eine Vermittlungstätigkeit auszuüben, zu der auch andere öffentliche Träger wie die lokalen Gebietskörperschaften und Institute der höheren Schulbildung berechtigt sind.

Durch das oben erwähnte Gesetz wurden die Handelskammern im kombinierten System von theoretischer und praktischer Bildung und Ausbildung anerkannt als: a) Träger, die sich an der Planung, Durchführung und Evaluierung von Bildungs- und Ausbildungsgängen beteiligen, und b) potentielle Partner für Vereinbarungen über die Durchführung von Ausbildungspraktika von Schülern und Studenten.

Die Tragweite der Rolle der Kammern in diesem Bereich lässt sich durch Zahlen untermauern: 2003 haben die Handelskammern u.a. über die 45 Spezialunternehmen und Systemfirmen fast viertausend Ausbildungslehrgänge mit 67.000 Teilnehmern veranstaltet, 75 Maßnahmen zur Berufsorientierung und 58 Maßnahmen zur Zusammenführung von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt durchgeführt und vor allem 84 Infoschalter für die Organisation von Ausbildungspraktika, an denen 5.500 Schüler und Studenten aus rund 300 höheren Bildungseinrichtungen wie Gymnasien und Berufsschulen beteiligt waren, eröffnet.

Der von der Mitgliederversammlung des Verbands Unioncamere für den Zeitraum von 2004 bis 2006 verabschiedete Dreijahresplan des

Kammernsystems legt sechs prioritäre Zielrichtungen für die Arbeit fest, zu denen auch die Heranbildung von Humankapital zählt²⁵.

Von einem Gesamthaushalt von 16,4 Millionen Euro plant Unioncamere für das Jahr 2005 die Investition eines Betrages von immerhin 7,5 Millionen Euro in Projekte und die Koordinierung der von den Handelskammern zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit durchgeführten Maßnahmen, unter welche auch die Bereiche Ausbildung und, wie im weiteren Verlauf der Untersuchung noch auszuführen sein wird, E-Government fallen²⁶.

VIII. Zusammensetzung der Kammerorgane und Funktionsweise der Kammern

Entsprechend den durch das staatliche Gesetz getroffenen Festlegungen haben die Handelskammern die folgenden Organe: Kammerrat, Kammerausschuss, Präsident und Rechnungsprüferausschuss (Art. 9, Abs. 1).

Der Kammerrat wird durch den Präsidenten der Regionalverwaltung für eine Amtsdauer von fünf Jahren bestellt (Art. 11, Abs. 7 und 12, Abs. 5). Die Größe des Kammerrats ist jeweils unterschiedlich. Entsprechend den Regelungen von Art. 10, Abs. 1, Gesetz Nr. 580/1993 bestimmt sich „die Anzahl der Ratsmitglieder ... nach der Anzahl der im Unternehmens- oder Firmenregister eingetragenen oder dort verzeichneten Unternehmen in der folgenden Weise:

1. bis 40.000 Unternehmen: 20 Ratsmitglieder,
2. von 40.001 bis 80.000 Unternehmen: 25 Ratsmitglieder,
3. über 80.000 Unternehmen: 30 Ratsmitglieder.“

Gemäß Art. 12 Gesetz Nr. 580/1993 werden die Mitglieder des Rates durch die Organisationen vorgeschlagen, welche die zu den Sektoren Landwirtschaft, Handwerk, Versicherungen, Handel, Banken, Industrie, Unternehmensdienstleistungen, Verkehr und Speditionen, Tourismus und zu „den anderen für die Wirtschaft des betreffenden Kammerbezirks bedeutsamen Sektoren“ gehörenden Unternehmen vertreten.

25 Vgl. hierzu Unioncamere (2003), *Strategie e linee di sviluppo del sistema camerale: 2004 - 2006*, approvate dall'Assemblea Unioncamere il 27 novembre 2003, Rom, Unioncamere, S. 7.

26 Vgl. Unioncamere (2005), *Le priorità strategiche dell'Unioncamere per il 2005*, Rom, Unioncamere, abrufbar im Internet unter: <http://www.unioncamere.it>.

Außer den zu den oben erwähnten Sektoren gehörigen Unternehmen haben auch Gewerkschaftsorganisationen der Arbeitnehmer und Interessenverbände der Verbraucher und Dienstleistungsempfänger ein Vorschlagsrecht²⁷.

Neben der *Formulierung von Vorschlägen* als Verfahren für die Auswahl der Mitglieder des Kammerrats hat der Staat als Gesetzgeber auch ein Verfahren zur *Direktwahl* der Mitglieder durch die Inhaber oder die Rechtsvertreter der im Handelsregister eingetragenen Unternehmen über die Vertretung der oben aufgelisteten Kategorien vorgesehen (Art. 12, Abs. 5).

Das Gesetz verweist die Regelung der Verfahrensweise bei dieser Wahl an einen noch durch den Wirtschaftsminister zu verabschiedenden Erlass. Da dieser Erlass noch nicht vorliegt, bleibt das Problem der Direktwahl des Kammerrates nach wie vor auf der Tagesordnung.

Durch Art. 13, Abs. 2, wird die Aufnahme einer umfassenden Personenkategorie in den Kammerrat aufgrund ihrer politischen Ämter und Vertretungsfunktionen ausgeschlossen. Der Kammerrat stellt sich als Gremium zur Interessenvertretung und nicht als politisches Vertretungsorgan dar.

In Art. 11 findet sich eine Auflistung der dem Kammerrat zugewiesenen Funktionen. „Im Rahmen seiner gesetzlich und satzungsmäßig vorgesehenen Zuständigkeitsgebiete“ übernimmt dieses Organ:

1. die Ausarbeitung und Verabschiedung der Satzung und von Satzungsänderungen,
2. die Wahl des Kammerpräsidenten und des Kammerausschusses aus den Reihen seiner Mitglieder in getrennten Wahlgängen sowie die Bestellung der Mitglieder des Rechnungsprüferausschusses,
3. die Festlegung der allgemeinen Zielsetzungen und die Verabschiedung von Mehrjahresplänen für die Arbeit der Handelskammer,
4. die Verabschiedung des Haushalts, von Haushaltsänderungen und die Beschlussfassung über die Haushaltsrechnung.

27 Die Aufnahme eines Vertreters der Verbraucher in die Reihen der Mitglieder des Kammerrates ist nicht nur für das italienische System neu, sondern auch für das europäische Kammernsystem, insofern in keiner europäischen Kammer ein Verbrauchervertreter sitzt. So Tripoli, G. (2004), *La democrazia locale e la rete: l'esperienza delle Camere di Commercio*, Vortrag anlässlich der Präsentation der Studie des Regionenausschusses „Il rafforzamento della democrazia regionale e locale nell'Unione europea“, 27. September 2004, Rom, Unioncamere, jetzt in „*Federalismi.it*“, Nr. 19/2004, unter <http://www.federalismi.it>, S. 5.

Der Kammerausschuss ist das Exekutivorgan der Handelskammern, und seine Amtszeit fällt mit der Amtszeit des Kammerrates zusammen (Art. 14, Abs. 1 und 2).

Er besteht aus „dem Präsidenten und entsprechend den Regelungen der Satzung einer Mindestzahl von fünf und einer nach oben aufgerundeten Höchstzahl von einem Drittel der Ratsmitglieder“. Die Ausschussmitglieder werden durch die Ratsmitglieder gewählt, die in jedem Falle dazu verpflichtet sind: a) mindestens vier Mitglieder als „Vertreter der Sektoren Industrie, Handel, Handwerk und Landwirtschaft“ (Art. 14, Abs. 1) zu wählen und b) ihre Stimme für höchstens ein Drittel der Ausschussmitglieder abzugeben.

Wird der Präsident des Kammerausschusses wie oben dargelegt durch den Kammerrat gewählt, so wird der Vizepräsident durch den Ausschuss selbst bestellt.

Neben dem Entwurf des Haushalts und entsprechender Haushaltsänderungen sowie der Vorlage der Haushaltsrechnung zur Genehmigung durch den Kammerrat hat der Kammerausschuss die grundlegende Aufgabe, „die erforderlichen Maßnahmen zur Umsetzung des Arbeitsplans und zur Verwaltung der Mittel einschließlich der Maßnahmen zur Personaleinstellung und -entwicklung (zu treffen), die auf Vorschlag des Generalsekretärs auf der Grundlage der Regelungen des vorliegenden Gesetzes und der jeweiligen Umsetzungsbestimmungen zu verfügen sind“ (Art. 14, Abs. 5).

Im Übrigen ist der Hinweis darauf wichtig, dass die Liste der in Art. 14, Abs. 5, aufgeführten Funktionen nicht erschöpfend ist. Zu den Aufgaben des Kammerausschusses zählt nämlich auch der Vollzug „sämtlicher weiterer Handlungen zur Wahrnehmung der im vorliegenden Gesetz und in der Satzung vorgesehenen Funktionen und Aufgaben, die nicht unter die dem Ausschuss oder dem Präsidenten gesetzlich oder satzungsmäßig zugewiesenen Zuständigkeiten fallen“ (Restzuständigkeit – Art. 14, Abs. 6).

Darüber hinaus fällt es in dringenden Fällen in den Aufgabenbereich des Kammerausschusses, Entscheidungen zu „in die Zuständigkeit des Rates gehörigen Sachgebieten“ zu treffen. Diese Beschlüsse sind in der nächsten Sitzung des Kammerrates zu ratifizieren.

Der Präsident ist dasjenige Organ, das „die Handelskammer vertritt“ (Art. 16, Abs. 2). Seine Amtszeit entspricht ebenfalls der Amtszeit des Kammerrates und beträgt also fünf Jahre (Art. 16, Abs. 3). Er kann nur einmal wiedergewählt werden (Art. 16, Abs. 3).

Bei der Wahl des Handelskammerpräsidenten kommt ein recht komplexes Verfahren zur Anwendung. Das Gesetz schreibt eine Zweidrittelmehrheit der Ratsmitglieder in den ersten beiden Wahlgängen vor. Kommt auch im zweiten Wahlgang keine Zweidrittelmehrheit zustande, wird nach

fünfzehn Tagen eine dritte Stimmabgabe vorgenommen, bei welcher die absolute Mehrheit der Ratsmitglieder ausreicht. Kommt auch im dritten Wahlgang die erforderliche Stimmenmehrheit nicht zustande, so gibt es im vierten Wahlgang eine Stichwahl zwischen den beiden Kandidaten, die beim dritten Wahlgang die meisten Stimmen auf sich vereinigen konnten. Erreicht auch bei der Stichwahl keiner der beiden Kandidaten die absolute Mehrheit, wird der Kammerrat aufgelöst. In einem solchen Falle hat der Minister für Industrie, Handel und Landwirtschaft per Erlass die Bestellung eines Kommissars vorzunehmen, der die ihm im Ernennungserlass zugewiesenen Aufgaben wahrnimmt. Die Neuwahl der Kammerorgane würde dann „innerhalb von 180 Tagen nach Verabschiedung des Erlasses“ erfolgen (Art. 16, Abs. 1).

Dem Präsidenten sind die folgenden Funktionen zugewiesen (Art. 16, Abs. 2):

1. Einrufung von Rats- und Ausschusssitzungen, Übernahme des Vorsitzes und Festlegung der Tagesordnung,
2. in dringenden Fällen Wahrnehmung von Funktionen des Ausschusses, die nicht gemäß Art. 4 unter Aufsicht stehen.

Das letzte Kammerorgan ist der Rechnungsprüferausschuss. Im Unterschied zu den oben untersuchten Kammerorganen beträgt die Amtszeit des Ausschusses vier Jahre. Es handelt sich um ein aus drei hauptamtlichen und zwei stellvertretenden Mitgliedern bestehendes Gremium. Die hauptamtlichen Mitglieder werden „jeweils durch den Präsidenten der Regionalverwaltung, durch den Minister für Industrie, Handel und Handwerk und durch den Finanzminister“ bestellt (Art. 17, Abs. 1). Sowohl bei den hauptamtlichen als auch bei den stellvertretenden Mitgliedern besteht die obligatorische Voraussetzung, dass sie im Berufsregister der Rechnungsprüfer eingetragen sind. Darüber hinaus müssen die bestellten Rechnungsprüfer „ihren Sitz in der Region haben, in welcher sich die Handelskammer befindet“ (Art. 17, Abs. 1).

Der Ausschuss hat einen Vorsitzenden, der durch die Ausschussmitglieder ernannt wird.

Entsprechend der Satzung, den Bestimmungen des vorliegenden Gesetzes und den jeweiligen Umsetzungsbestimmungen übernimmt der Rechnungsprüferausschuss (Art. 17, Abs. 4):

1. die Zusammenarbeit mit dem Kammerrat in seiner Kontrollfunktion,
2. die Aufsicht hinsichtlich der Ordnungsmäßigkeit der Buchführung und Finanzverwaltung der Handelskammer und bescheinigt die Richtigkeit der Haushaltsrechnung im Hinblick auf den Ausweis

der Geschäftsbücher durch Abfassung eines Prüfberichts, der dem vom Kammerausschuss vorgelegten Entwurf der Haushaltsrechnung in Anlage beizufügen ist,

3. die Abfassung eines Haushaltsberichts und von Berichten zu Haushaltsänderungen.

Zur Wahrnehmung ihrer Funktionen haben die Rechnungsprüfer „Zugangsrecht zu Akten und Unterlagen der Handelskammer“ (Art. 17, Abs. 3).

Das Gesetz schreibt vor, dass sie für die Wahrheitsmäßigkeit ihrer Bescheinigungen und die Erfüllung ihrer Pflichten „mit der erforderlichen sachwalterischen Sorgfalt“ verantwortlich sind. Sollten sie größere Unregelmäßigkeiten feststellen, haben sie die Pflicht, dem Kammerrat hierüber unverzüglich Bericht zu erstatten (Art. 17, Abs. 6).

Zum Abschluss dieser kurzen Untersuchung der Kammerorgane sollten einige kurze Bemerkungen zum Generalsekretär der Handelskammern nicht fehlen, welcher nicht zu den in Art. 9 aufgelisteten Organen zählt. Er/sie wird vom Minister für Industrie, Handel und Handwerk „auf Vorschlag des Ausschusses“ aufgrund einer Auswahl von in einer entsprechenden Liste zusammengefassten Kandidaten bestellt (Art. 20, Abs. 2). Der Generalsekretär hat die „Funktion der Verwaltungsspitze der Handelskammern“ (Art. 20, Abs. 1).

IX. E-Government: Die Erfahrung der Handelskammern

Mit dem Begriff „E-Government“ ist die Gesamtheit von durch die Behörden getroffenen Maßnahmen und Verfügungen gemeint, bei denen die sog. ICT-Technologien (Information and Communication Technologies), das heißt Internet wie auch sonstige elektronische Kommunikationsmittel, zur Anwendung kommen, und zwar sowohl mit dem Ziel, Verwaltungsverfahren für den Bürger, für Unternehmen und sonstige hiervon betroffene Gruppen transparenter zu gestalten und besser zugänglich zu machen, als auch um den Datenaustausch für verwaltungsinterne Aufgaben zu optimieren.

Obwohl kein „einheitliches E-Government-Modell“ existiert²⁸, haben einige Beobachter die Wichtigkeit des vom E-Government ausgehenden Beitrags in Richtung auf die Schaffung der sog. „Netzwerkgesellschaft“

28 Tivelli L. und Masini, S. (2002), *Un nuovo modo di governare – L'e-government e il cambiamento della pubblica amministrazione*, Rom, Fazi Editore, S. 116 ff.

hervorgehoben²⁹.

Konnte man noch bis vor einigen Jahren die von den Regierungen und den Einrichtungen des öffentlichen Rechts auf lokaler Ebene unternommenen Initiativen im Bereich E-Government an den Fingern einer Hand abzählen, so hat sich von 1996 bis heute die Zahl der Projekte und Initiativen weltweit vervielfacht, wenn auch anzumerken ist, dass in diesem Sektor noch immer eine tiefe Kluft zwischen den Vereinigten Staaten und den Mitgliedsländern der Europäischen Union besteht³⁰.

Das letztendliche Ziel des „E-Government“ besteht im Übergang von Dirigismus und Bürokratie in der öffentlichen Verwaltung hin zu einer horizontalen, serviceorientierten und durch Informationsaustausch sowohl zwischen den einzelnen Komponenten als auch mit dem Bürger und den Unternehmen gekennzeichneten öffentlichen Verwaltung.

Auf die durch das „E-Government“ gestellten Herausforderungen haben die italienischen Handelskammern durch beginnende Investitionen in neue Technologien reagiert, insbesondere indem: a) Mittel für die Automatisierung zur Effizienzsteigerung bei den internen Abläufen zur Verfügung gestellt wurden, b) Maßnahmen zur direkten Digitalisierung von Dienstleistungen und Verfahren zur Vereinfachung der Leistungsabwicklung für den Endnutzer geplant und finanziert wurden.

In den letzten beiden Jahren haben nahezu alle Handelskammern Maßnahmen zur Vereinfachung der Verwaltungsverfahren auf der Grundlage des digitalen Zugangs zu Dienstleistungen durch die Nutzer erprobt, und die Zahl der Online-Abfragen von Kammerdaten sowohl durch private Nutzer als auch durch die öffentlichen Verwaltungen hat stark zugenommen.

Unter den „E-Government“-Instrumenten, auf welche die Kammern zurückgegriffen haben, hat insbesondere die seit Dezember 2002 verwendete digitale Unterschrift weite Verbreitung gefunden, die zu erheblichen Einsparungen bei den von den Unternehmen gezahlten Verwaltungskosten beigetragen hat, weshalb sich die Handelskammern in diesem Fall besonders für eine verstärkte Anwendung eingesetzt haben³¹.

Die digitale Unterschrift funktioniert mit Hilfe einer Smart-Card, die von

29 Vgl. insgesamt Castells, M. (2001), *Der Aufstieg der Netzwerkgesellschaft*. Teil I der Trilogie *Das Informationszeitalter*, Leske + Budrich, Opladen.

30 Hierzu sei verwiesen auf Corrado, M. (2004), in AA.VV., (Ausschuss der Regionen, Hrsg.), *Il rafforzamento della democrazia regionale e locale nell'Unione europea*, Luxemburg, Amt für amtliche Veröffentlichungen der europäischen Gemeinschaften, S. 389-475.

31 Nach einem von Unioncamere verabschiedeten Bericht ist berechnet worden, dass die Verwendung der digitalen Unterschrift zu jährlichen Einsparungen in Höhe von 260 Millionen Euro führt. Vgl. hierzu Unioncamere (2003), *Strategie e linee di sviluppo del sistema camerale: 2004 - 2006, op. cit.*, S. 8.

den Handelskammern an die Firmen und diese vertretende Büros und Kanzleien ausgegeben wird. Mit Hilfe dieses Instruments können die Firmen Urkunden hinterlegen und Eintragungen im Handelsregister vornehmen lassen, ohne direkt an den Schalter gehen zu müssen. Bis heute haben die Handelskammern insgesamt über 1.250.000 Smart-Cards ausgegeben³². Zu den Faktoren, durch welche der Erfolg der Smart-Card am stärksten begünstigt wurde, zählt neben dem Engagement der Handelskammern sicherlich auch, dass seit dem 1. November 2003 für Firmen die Pflicht besteht, Urkunden und Bilanzen per Datenfernübertragung zu übermitteln.

Nach den im Bericht von Unioncamere zum „E-Government und Serviceinfrastrukturen“ aus dem Jahre 2003 gegebenen Daten hat die Anzahl der Eintragungen im Handelsregister per Datenfernübertragung im Jahre 2002 (gegenüber 2001) um 30,7% zugenommen im Vergleich zu direkt am Schalter erfolgten Eintragungen³³.

Bibliographie

Antonini, L. (2004), *Il cammino costituzionale delle Camere di Commercio*, Rom, Unioncamere;

Antonini, L. (2003), *Le Camere di Commercio tra attuazione della riforma del Titolo V della Costituzione e nuova potestà statutaria regionale*, Rom, Unioncamere;

Bilancia P., in Bilancia, P./ Pizzetti, F. (2000), *Le Camere di Commercio in Italia e in alcuni paesi dell'Unione europea: studio sulle autonomie funzionali*, Rom, Unioncamere;

Boria, P./ Celotto, A. (2003), *I diritti camerale: il finanziamento delle Camere di Commercio fra ordinamento nazionale e ordinamento comunitario*, IHK Foggia;

32 Die Daten stammen aus Unioncamere (2004) *Rapporto sul sistema camerale 2004*, *op.cit.*, S. 39, im Internet abrufbar unter: <http://www.unioncamere.it>.

33 Vgl. Unioncamere (2003), *E-Government e infrastrutture di servizi*, Rom, Unioncamere S. 10, im Internet abrufbar unter: <http://www.unioncamere.it>. Zu einer weiter gefassten Untersuchung zur quantitativen Entwicklung auf dem Gebiet der Datenfernübertragung vgl. Unioncamere (2004) *Rapporto sul sistema camerale 2004*, *op.cit.*, S. 39.

Caravita di Toritto, B. (2002), *La Costituzione dopo la riforma del Titolo V. Stato, Regioni e autonomie fra Repubblica e Unione europea*, Turin, Giappichelli;

Cassese, S. (2000), *Le Camere di Commercio e l'autonomia funzionale*, Rom, Unioncamere;

Castells, M. (2001), *Der Aufstieg der Netzwerkgesellschaft*. Teil I der Trilogie *Das Informationszeitalter*, Leske + Budrich, Opladen.

Corrado, M. (2004), in AA.VV., (Ausschuss der Regionen, Hrsg.), *Il rafforzamento della democrazia regionale e locale nell'Unione europea*, Luxemburg, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften;

D'Atena, A. (2004), *Le autonomie funzionali tra riforma del Titolo V e "riforma della riforma"*, Rom, Unioncamere;

Grande, A. (2003), *Legge costituzionale n. 3 del 2001 e camere di commercio: tra occasione perduta e opportunità da cogliere*, in *Il diritto dell'economia*, Heft 2-3;

Macchitella, V. (2002), *Verso gli statuti regionali: il ruolo delle autonomie funzionali*, Rom, Unioncamere;

Onida, V. (1997), *Le Costituzioni. I principi fondamentali della Costituzione italiana*, in G. Amato – A. Barbera, *Manuale di diritto pubblico*, Bd. 1, Bologna, Il Mulino;

Pastori, G. (2000), *Significato e portata della configurazione delle Camere di Commercio come autonomie funzionali*, Rom, Unioncamere;

Poggi, A. (2001), *La prima sentenza della Corte dopo la riforma camerale del 1993; le funzioni di interesse generale per lo sviluppo del sistema delle imprese tra principio di autonomia e principio di rappresentatività. Nota a C. Cost. 8 novembre 2000, n. 477*, in *Giur. It.*, Heft 7;

Rinaldi, G.P. (2001), *L'autonomia delle Camere di Commercio dinanzi alla Corte costituzionale. Nota a C. Cost. 8 novembre 2000, n. 477*, in *Le Regioni*, Heft 1;

Sapelli, G. (1997), (a cura di), *Storia dell'Unione italiana delle Camere di Commercio (1862-1934)*, Soverio Mannelli (Catanzaro) Rubbettino;

Tivelli L. und Masini, S. (2002), *Un nuovo modo di governare – L'e-government e il cambiamento della pubblica amministrazione*, Rom, Fazi Editore;

Toniatti, R. (2001), *Alcuni spunti intorno al "riflesso dell'autonomia dei privati operanti nel sistema delle attività economiche" sull'autonomia legislativa regionale e sulla configurazione normativa delle Camere di Commercio di Trento e Bolzano. Nota a C.Cost. 8 novembre 2000, n. 477*, in *Le Regioni*, 2001, Heft 1;

Tripoli, G. (2004), *La democrazia locale e la rete: l'esperienza delle Camere di Commercio*, Vortrag anlässlich der Präsentation der Studie des Regionenausschusses „Il rafforzamento della democrazia regionale e locale nell'Unione europea“, 27 settembre 2004, Roma, Unioncamere, jetzt in „*Federalismi.it*“, Nr. 19/2004, unter <http://www.federalismi.it>;

Unioncamere (2005), *Le priorità strategiche dell'Unioncamere per il 2005*, Rom, Unioncamere;

Unioncamere (2005), *Le autonomie funzionali nei nuovi statuti regionali*, Rom, Unioncamere;

Unioncamere (2004) *Rapporto sul sistema camerale 2004. Strutture e servizi per l'impresa: l'istantanea del sistema*, Rom, Unioncamere;

Unioncamere (2003), *Verso la "riforma della riforma": audizione del presidente dell'Unioncamere Carlo Sangalli sulla revisione del Titolo V della Costituzione*, Rom, Unioncamere;

Unioncamere (2003), *Strategie e linee di sviluppo del sistema camerale: 2004 - 2006*, approvate dall'Assemblea Unioncamere il 27 novembre 2003, Rom, Unioncamere;

Unioncamere (2003), *Strategie e linee di sviluppo del sistema camerale: 2004 - 2006*, approvate dall'Assemblea Unioncamere il 27 novembre 2003, Rom, Unioncamere;

Unioncamere (2003), *E-Government e infrastrutture di servizi*, Rom, Unioncamere.