

Panel IV: Kammern und Verbände

Stefan Eminger

Die Politik der österreichischen Handelskammern 1930-1938

Die Handelskammern – Funktion und Organisation:

Die Handelskammern (seit 1994 Wirtschaftskammern) waren und sind ausschließliche UnternehmerInnenorganisationen. Öffentlich-rechtlich verankert und mit Zwangsmitgliedschaft ausgestattet, vertreten sie die selbständig Erwerbstätigen mit Ausnahme jene der Landwirtschaft und der freien Berufe. Zu ihren wichtigsten Aufgaben zählen die gesetzlich festgeschriebene Befugnis, Gesetzesentwürfe und bestimmte Verordnungen zu begutachten und das schwierige Geschäft, einen Ausgleich zwischen den verschiedenen Interessen ihrer Mitglieder herbeizuführen.

Die Handelskammern der Zwischenkriegszeit waren territorial organisiert. Obwohl für jedes Bundesland eine Länderkammer vorgesehen war, vertrat die Wiener Kammer auch das Burgenland und Niederösterreich. Eine Spitzenorganisation in Form einer Bundeshandelskammer existierte bis 1937 nicht. Formal waren alle Länderkammern gleich berechtigt; in der Praxis nahm jedoch die Wiener Handelskammer eine dominierende Position ein.

Forschungsstand:

Die Literatur über die Politik der österreichischen Handelskammern in den 1930er Jahren ist leicht überschaubar. Sie lässt sich grob in drei Gruppen gliedern. Bei der ersten Gruppe handelt es sich um zumeist kammereigene Publikationen¹. Die Arbeiten dieser Gruppe sind in der Regel deskriptiv-institutionengeschichtlich ausgerichtet und stehen mitunter in der solidaristischen Tradition der katholischen Sozial- und Wirtschaftsethik Johannes Messners. Ein harmonisierender, tendenziell altruistischer Grundton ist häufig die Folge. Dieser ersten Gruppe zuzurechnen sind etwa die Arbeiten des Politik- und Sozialwissenschaftlers Alfred Klose², aber auch

¹ Exemplarisch: Johannes Koren, Manfred Ebner: Handelskammer und Sozialpartnerschaft. Österreich auf seinem Weg. Mit Beiträgen von Franz Geißler, Werner Melis und Herbert Reiger, 2. Aufl., Graz 1977; Kärntens gewerbliche Wirtschaft von der Vorzeit bis zur Gegenwart, hg. von der Kammer der Gewerblichen Wirtschaft für Kärnten, Klagenfurt 1953.

² Alfred Klose: Wie es aus der geschichtlichen Entwicklung heraus zur heutigen Organisationsform kam, in: Wirtschaftspolitische Blätter, hg. von der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft 7

die „des“ Kammerhistorikers schlechthin, Franz Geißler. Geißler, seit 1927 Beamter der Wiener Kammer, verfasste auch die einzige Monographie über die Handelskammern in der Ersten Republik³. Diese oft zitierte Arbeit ist enorm materialreich und überwiegend aus den Quellen der Registratur der Wiener Handelskammer gearbeitet. Der Fokus der Darstellung liegt daher auch auf der Politik der Wiener Kammer. Dem Ringen der Kammern um ihren Weiterbestand im „Ständestaat“ wird breiter Raum gewidmet, und auch die kammerinternen verfassungspolitischen Debatten rund um den „Ständerat“ ab 1929 werden ausführlich referiert. In Fragen der Bewertung ist die Arbeit mitunter parteiisch und um „Rehabilitierung“ der Handelskammern bemüht (siehe etwa den Abschnitt über die NS-Vorwürfe, Bd. 2 295-313).

Die Arbeiten der zweiten Gruppe wurden von HistorikerInnen und Politologen verfasst. Sie setzen Mitte der 1970er Jahre ein und bestehen überwiegend aus Aufsatzliteratur. Die Analysen sind primär politikgeschichtlich ausgerichtet. Karl Haas beschäftigte sich 1977 erstmals detaillierter mit dem Verhältnis von Wirtschaftsverbänden und „Ständestaat“⁴. Er konstatiert eine zunehmende Politisierung der wirtschaftlichen Interessenvertretungen im Rahmen der politisch-ökonomischen Doppelkrise ab 1932 und arbeitet die prekäre Stellung der Handelskammern im Rahmen des berufsständischen Neuaufbaues heraus. Insbesondere skizziert er die Auseinandersetzung der Handelskammern mit dem neu geschaffenen Gewerbebund Julius Raabs. Ferner streift er die stark von eigenlegitimatorischem Interesse getragene Diskussion in den Handelskammern in

(Februar 1960) 3-7; Max Mitic, Alfred Klose: Die Handelskammerorganisation in Österreich, in: Verbände und Wirtschaftspolitik in Österreich, wissenschaftliche Leitung Theodor Pütz, Berlin 1966 (Schriften des Vereins für Socialpolitik, N.F. 39) 502-572.

³ Franz Geißler: Österreichs Handelskammer-Organisation in der Zwischenkriegszeit, 2 Bände, Wien 1977 und 1980; weitere einschlägige Arbeiten Geißlers sind: Ders.: Die Entstehung und der Entwicklungsgang der Handelskammern in Österreich, in: Hans Mayer (Hg.): Hundert Jahre österreichischer Wirtschaftsentwicklung 1848-1948, Hg. auf Veranlassung der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft zum hundertjährigen Bestande der Kammerorganisation, Wien 1949 21-126; Ders.: Von der österreichischen Handelskammer in Wien zur Handelskammer für Wien, in: Wirtschaftspolitische Blätter, hg. von der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft 21 (1974) 2-22.

⁴ Karl Haas: Zum Problemkomplex „Wirtschaftsverbände und Ständestaat“, in: Das Juliabkommen von 1936. Vorgeschichte, Hintergründe und Folgen. Protokoll des Symposiums in Wien am 10. und 11. Juni 1976, Wien 1977 (Veröffentlichungen der Wissenschaftlichen Kommission des Theodor-Körner-Stiftungsfonds und des Leopold-Kunschak-Preises zur Erforschung der Österreichischen Geschichte der Jahre 1918 bis 1938; Bd. 4) 328-342.

der Frage der Schaffung eines Ständerates ab 1929 und thematisiert auch kurz die Frage der NS-Affinität in Teilen der Handelskammern.

Mit der wechselnden Haltung der österreichischen Handelskammern in der Frage des Anschlusses an Deutschland beschäftigte sich Peter Géza Fischer⁵. Hatten sich die Kammern bis Mitte der 1920er Jahre mit dem Thema Anschluss kaum auseinandergesetzt, so bedeutete der Amtsantritt Friedrich Tilgners als Präsident der Wiener Kammer einen Kurswechsel. Fischer untersucht die nun einsetzenden Bemühungen der Kammern im Hinblick auf einen zunächst wirtschaftlichen Anschluss an Deutschland. Er analysiert vor allem die Tätigkeit des ehemaligen Gesandten in Berlin, Richard Riedl, der zum gemeinsamen Delegierten der Kammern in Fragen der Erweiterung des österreichischen Wirtschaftsgebietes bestellt worden war. Der Aufsatz beleuchtet erstmals auch die internationalen Kontakte der Handelskammern in der Zwischenkriegszeit und bietet interessante Einblicke in die Vielfalt der Anschluss- und internationalen Wirtschaftsorganisationen. Nach dem Scheitern der Zollunion mit Deutschland zeichnete sich allmählich ein Kurswechsel ab, der sich im Rahmen der Debatten um die Lausanner Anleihe 1932 noch verstärkte. In dieser Frage trat die Heterogenität der in den Kammern vertretenen Interessen deutlich zutage.

Eher cursorisch widmet sich Fischer in seinem Beitrag über die wirtschaftliche Interessenvertretung zwischen „Ständestaat“ und „Führerstaat“ dem Thema Handelskammern und Nationalsozialismus⁶. Basierend auf Dokumenten der Wiener Handelskammer und des damaligen Verwaltungsarchivs zeichnet er primär die personellen Rochaden v.a. der Wiener Kammer im Zuge des „Anschlusses“ an Hitler-Deutschland nach.

1984 erschien eine der seltenen Studien, die auch das wirtschaftspolitische Konzept der Handelskammern in der Weltwirtschaftskrise untersuchten. Der quellengesättigte Aufsatz von Margarete Grandner und Franz Traxler handelt zwar nur über die

⁵ Peter G. Fischer: Die österreichische Handelskammern und der Anschluß an Deutschland. Zur Strategie der „Politik der kleinen Mittel“ 1925 bis 1934, in: Das Juliabkommen von 1936. Vorgeschichte, Hintergründe und Folgen. Protokoll des Symposiums in Wien am 10. und 11. Juni 1976, Wien 1977 (Veröffentlichungen der Wissenschaftlichen Kommission des Theodor-Körner-Stiftungsfonds und des Leopold-Kunschak-Preises zur Erforschung der Österreichischen Geschichte der Jahre 1918 bis 1938; Bd. 4) 299-314.

⁶ Peter G. Fischer: Wirtschaftliche Interessenvertretung vom „Ständestaat“ zum „Führerstaat“, in: Wien 1938. Forschungen und Beiträge zur Wiener Stadtgeschichte; Bd. 2, Wien 1978 207-215.

Wirtschaftskonferenz von 1930⁷, beschränkt sich also auf den Beginn der Großen Depression in Österreich. Er bietet aber u.a. eine profunde Analyse wirtschaftspolitischer Grundhaltungen der Handelskammern, und zwar unter Verwendung korporatismustheoretischer Ansätze. Er weist nach, in welchem hohem Ausmaß der leitende Sekretär der Wiener Kammer, Ludwig von Mises, die Konferenz dominiert hat, und diskutiert Mises' radikal neoliberalen Kurs, der damals sowohl die Gewerkschaften als auch die Vertretung der Landwirtschaft vor den Kopf stieß.

Die ersten Ansätze einer politikwissenschaftlichen Analyse der Handelskammerpolitik der Zwischenkriegszeit lieferte Emmerich Tálos. 1995 erschien sein Aufsatz über Interessenvermittlung und partikularistische Interessenpolitik in der Ersten Republik⁸. Tálos widmet sich hier auch der Frage der institutionellen und personalen Verbindungen der Handelskammern zu bürgerlichen Politikern, politischen Gremien und freien Verbänden. Neben dem Begutachtungsrecht der Kammern sind hier die Beziehung zu Enqueten, Konferenzen, Kommissionen zu nennen, aber auch Personalunionen im Hinblick auf Kammer- und politische Funktionen sowie der privilegierte Zugang, den Kammerfunktionäre zu Ministern oder auch Regierungschefs genossen. Ferner geht Tálos auch auf die verfassungsrechtlichen Konzeptionen der Kammern zur Schaffung eines „Ständerates“ oder „Wirtschaftsparlamentes“ ein und verweist darauf, dass die Handelskammern bereits 1932 für außerordentliche Vollmachten für die Regierung zur Krisenlösung eintraten.

In seiner Monographie zur Wirtschaftspolitik des „Ständestaates“ befasst sich Gerhard Senft 2002 auch mit den Handelskammern⁹. Basierend v.a. auf der Arbeit Geißlers und zeitgenössischen Presseberichten zeichnet er die Auseinandersetzungen um den Weiterbestand der Handelskammern im „Ständestaat“ nach.

⁷ Margarete Grandner, Franz Traxler: Sozialpartnerschaft als Option der Zwischenkriegszeit? Liberalkorporatistisches Krisenmanagement am Beispiel der Wirtschaftskonferenz von 1930, in: Erich Fröschl, Helge Zoitl (Hg.): Februar 1934. Ursachen, Fakten, Folgen. Beiträge zum wissenschaftlichen Symposium des Dr.-Karl-Renner-Instituts abgehalten vom 13. bis 15. Februar 1984 in Wien, Wien 1984 (Thema; Bd. 2) 75-117.

⁸ Emmerich Tálos: Interessenvermittlung und partikularistische Interessenpolitik in der Ersten Republik, in: Emmerich Tálos, Helmut Dachs, Ernst Hanisch, Anton Staudinger: Handbuch des politischen Systems Österreichs. Erste Republik 1918-1933, Wien 1995 371-394.

⁹ Gerhard Senft: Im Vorfeld der Katastrophe. Die Wirtschaftspolitik des Ständestaates. Österreich 1934-1938, Wien 2002 (Vergleichende Gesellschaftsgeschichte und politische Ideengeschichte der Neuzeit; Bd. 15) 230-236.

Die Dissertation von Stefan Eminger beschäftigt sich aus gewerbepolitischer Sicht u.a. mit der Handelskammerpolitik in den 1930er Jahren¹⁰. Darin wird erstmals detaillierter auf die divergierenden Haltungen der Länderkammern in der Frage der Lausanner Anleihe und des damit verbundenen Anschlussverbotes hingewiesen sowie das keineswegs spannungsfreie Verhältnis zwischen den verschiedenen Interessenvertretungen des Gewerbes und den Kammern analysiert. Die Arbeit bringt auch neues Material in Bezug auf die Frage des Weiterbestandes der Handelskammern im „Ständestaat“. So richtete sich der Protest des Kleingewerbes v.a. gegen die Wiener Kammer, während das Verhältnis zwischen den Länderkammern und ihrer dortigen Klientel weitgehend ungetrübt war. Ferner konnte auch der eminent politische Aspekt der Neubesetzung der Kammermandate Ende 1935 nachgewiesen und neues Material zur Frage der NS-Affinität in den Handelskammern präsentiert werden.

Die dritte Gruppe von Literatur über die österreichischen Handelskammern bilden wirtschaftswissenschaftlich orientierte Arbeiten. Insbesondere Publikationen über den leitenden Sekretär der Wiener Handelskammer (1920-1934) und Vertreter der dritten Generation der Österreichischen Schule der Nationalökonomie, Ludwig von Mises, sind hier zu nennen¹¹. Die Arbeiten betonen die wachsende Bedeutung der Kammerbürokratie für die Politik der Handelskammern in der Zwischenkriegszeit. Sie verweisen auf den Einfluss Mises' auf die österreichische Wirtschaftspolitik vor allem in der ersten Phase der Krisendiskussion der 1930er Jahre und lenken den Blick auf dessen vielfältige Verbindungen zu Politik und Wirtschaft.

Desiderate:

Eine umfassende, kritische Analyse der Politik der österreichischen Handelskammern von 1930 bis 1938 existiert nicht. Insbesondere fehlen Studien, welche die v.a. am Tiefpunkt der Weltwirtschaftskrise deutlicher fassbare Heterogenität dieser Institutionen systematisch berücksichtigen und die

¹⁰ Stefan Eminger: Das Gewerbe in Österreich 1930-1938. Organisationsformen, Interessenpolitik und politische Mobilität, Innsbruck 2005.

¹¹ Exemplarisch: Das Heft 4 des Jahrganges 1981 der „Wirtschaftspolitischen Blätter“ war zur Gänze Ludwig von Mises gewidmet; siehe darin v.a. Franz Baltzarek: Ludwig von Mises und die österreichische Wirtschaftspolitik der Zwischenkriegszeit, 127-139; Alexander Hörthlechner: Ludwig von Mises und die österreichische Handelskammerorganisation, 140-150.

Fraktionierung nach regionalen, sektoralen, betriebsgrößenspezifischen und politischen Gesichtspunkten stärker in den Blick nimmt. Kritische Arbeiten zu den einzelnen Länderkammern außer Wien fehlen ebenso, wie Untersuchungen, die sich eingehend mit folgenden Themenbereichen befassen:

- Handelskammern und Demokratiekritik: Anknüpfend v.a. an Geißler (2. Bd., 1980) und Tálós sollte die kammerinterne Diskussion um Alternativentwürfe zur parlamentarischen Demokratie näher beleuchtet werden.
- Handelskammern und Nationalsozialismus: Ausgehend von Haas, Eminger, Fischer (1978) wäre der Frage der Nazifizierung der Handelskammern detaillierter nachzugehen, und zwar sowohl auf der Ebene der Mandatare wie auch auf jener der Bürokratie.
- Handelskammern und Außenpolitik: Wichtige Fragen der „außenpolitischen Kammerdiplomatie“ wurden zwar schon von Fischer (1977) angerissen. Die internen Diskussionen um konkurrierende Konzepte für größere Absatzgebiete sowie die Tätigkeit von Repräsentanten der Kammern in internationalen und bilateralen Organisationen wären aber präziser darzustellen. Vor dem Hintergrund verschärfter Konkurrenzbedingungen auch im Falle eines Anschlusses an Deutschland sollte überdies genauer differenziert werden, ob und zu welchem Preis die verschiedenen Kammerfraktionen solche Zusammenschlüsse wollten.
- Handelskammern und Krisenanalyse: Überraschenderweise existiert keine zusammenfassende Darstellung von Krisenanalyse und -lösungsansätzen der österreichischen Handelskammern. Im Anschluss an Grandner/Traxler und die wirtschaftswissenschaftlichen Arbeiten über Mises wären hier die einschlägigen Positionen innerhalb der Kammern zu untersuchen und den veröffentlichten Stellungnahmen gegenüberzustellen. Kaum noch thematisiert wurden darüber hinaus auch die von dem deutschen Anthropogeographen Friedrich Ratzel beeinflussten Thesen von Handelskammerpräsident Streeruwitz, der die Große Depression u.a. mit der angeblichen „Abschwächung der Vorherrschaft der weißen Rasse in aller Welt“ in Zusammenhang brachte.
- Handelskammern und Interessenvermittlung: Ausgehend von Tálós und Eminger ist hier an eine vertiefende Analyse der Verflechtungen wirtschaftlicher

Interessenvertretungen untereinander und an jene zwischen Politik und Wirtschaft zu denken. Insbesondere sollten hier auch die Spitzenvertreter der Kammerbürokratie schärfer in den Blick genommen werden.