

Festvortrag von Univ. Prof. Dr. Gottfried Holzer
Kammerdirektor der NÖ Landes-Landwirtschaftskammer a.D.

Gesetzliche Interessenvertretung - ein Modell mit Vergangenheit und Zukunft

Gliederung:

1. Historisches Umfeld
2. Wesen der gesetzlichen Interessenvertretung und ihre Alternativen
3. Strukturmerkmale der gesetzlichen Interessenvertretung
4. Landwirtschaftskammer als Trägerin öffentlicher Aufgaben
 - 4.1 Mitwirkung an der Gesetzgebung (Land, Bund, EU)
 - 4.2 Mitwirkung an der staatlichen Verwaltung
 - 4.3 Mitwirkung an der Gerichtsbarkeit
5. Weniger Kammern - mehr Staat!
6. Interessenvertretung - Vertretung welcher Interessen?
7. Inhaltliche Schwerpunkte der Interessenvertretung im Wandel
8. Gesetzliche Interessenvertretung - ein zeitloses Modell

1. Historisches Umfeld

Die Geschichte der organisierten Interessenvertretung der Landwirtschaft in NÖ reicht bis in das Jahr 1812 zurück, in dem die *K. K. Landwirtschaftsgesellschaft in Wien* für das Kronland NÖ gegründet wurde, um zur "Verbesserung der Landwirtschaft" und der "Hebung des Standesbewusstseins" beizutragen.¹ Der grundlegende Mangel dieser auf Freiwilligkeit beruhenden landwirtschaftlichen Vereinigung lag darin, dass sie vom Großgrundbesitz dominiert wurde und bei weitem nicht die Gesamtheit des landwirtschaftlichen Berufsstandes repräsentierte. Ab 1880 versuchte man, mit der Schaffung von *Landeskulturräten* eine echte landwirtschaftliche Interessenvertretung zu schaffen, so auch in NÖ durch das 1905 beschlossene *Gesetz betreffend den Landeskulturrat für das Erzherzogtum Österreich unter der Enns*². Der Landeskulturrat war kraft Gesetzes ausdrücklich als berufsständische Vertretung zur Pflege der Landeskultur und der Förderung der wirtschaftlichen Interessen der Landwirtschaft eingerichtet, er war insofern eine *gesetzliche Interessenvertretung*. Doch auch diesem Modell hafteten erhebliche Mängel an, insbesondere die Tatsache, dass sein Mitglieder nicht demokratisch gewählt, sondern von verschiedenen Institutionen³ nominiert wurden, ferner das Fehlen territorialer Untergliederungen sowie das Fehlen des Rechts, Umlagen einzuheben und die dadurch bedingte Abhängigkeit von öffentlichen Zuschüssen⁴. Einen weiteren wichtigen Meilenstein in der Interessenvertretung der Landwirtschaft bildete die Gründung der *"Präsidentenkonferenz der Landeskulturräte und*

¹ Festschrift 50 Jahre NÖ Landes-Landwirtschaftskammer, 1972, 27.

² LGBl 147/1905.

³ Landtag, Ackerbauministerium, k.k. Landwirtschaftsgesellschaft und deren Unterorganisationen (Bezirks- und Ortsvereine), landwirtschaftliche Genossenschaften.

⁴ FS 50 Jahre NÖ Landes-Landwirtschaftskammer, 1972, 31.

Landwirtschaftsgesellschaften" im Jahr 1908 in Wien, der Vorläuferin des heutigen Vereins "Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs". Andere berufsständische Vertretungen zeichneten den weiteren Weg vor, so die bereits 1848 in Wien gegründete erste Handelskammer und die Schaffung der ersten Arbeiterkammer im Jahr 1920⁵. Es war der Initiative niederösterreichischer Politiker vorbehalten, die Initiative zur Schaffung einer auf demokratischer Urwahl beruhenden funktionsfähigen gesetzlichen landwirtschaftlichen Interessenvertretung zu ergreifen. Dabei dienten die bereits bestehenden Kammern in Süddeutschland, insbes in Bayern als Vorbild⁶. Der spätere Kammeramtsdirektor Dr. Engelbert Dollfuß (1927-1934) arbeitete zusammen mit dem Landesbeamten Dr. Rudolf Fink einen Entwurf für ein *Gesetz über die Errichtung von Landwirtschaftskammern (Bauernkammern)* aus⁷, der nach ausführlicher Debatte am 22. Februar 1922 vom NÖ. Landtag beschlossen wurde⁸. In zeitlicher Nähe wurde am 18. Jänner 1923 das *Gesetz über die Förderung der Landeskultur in Niederösterreich* beschlossen⁹. Darin verpflichtet sich das Land NÖ, der neugegründeten Landwirtschaftskammer zur Durchführung der ihr übertragenen Aufgaben, insbes der Steigerung der Erträge in Bodenbewirtschaftung und Tierhaltung, zur Förderung des ldw Unterrichtswesens und der Fortbildung und zum Ausbau der bäuerlichen Betriebsberatung, die erforderlichen Mittel bereitzustellen. In den folgenden zwei Jahrzehnten sind die übrigen Bundesländer dem NÖ. Beispiel gefolgt und haben eigene Landwirtschaftskammern eingerichtet. Am 11. November 1982 wurden Organisationsstruktur und Funktion der Landwirtschaftskammer in NÖ durch den Landesgesetzgeber in den Rang einer Verfassungsbestimmung erhoben und damit mit einer erhöhten Bestandsgarantie ausgestattet¹⁰.

Das in Österreich verwirklichte Modell von Landwirtschaftskammern mit gesetzlicher Mitgliedschaft ist in Europa keine Selbstverständlichkeit: es gibt sie außer in sieben deutschen Bundesländern¹¹ nur noch in Frankreich, Slowenien und Ungarn.¹²

⁵ Korinek, Wirtschaftliche Selbstverwaltung, 1970, 44 ff., 64 ff.

⁶ In Bayern wurden Bauernkammern mit Gesetz vom 20.03.1920 eingerichtet. Sie gingen 1933 im Reichsnährstand auf und wurden nach 1945 wegen des Widerstandes der amerikanischen Besatzungsmacht nicht wieder errichtet. An ihre Stelle trat ab 1945 der Bayerische Bauernverband als freiwillige landwirtschaftliche Berufsvertretung.

⁷ Zur möglichen Mitwirkung des späteren ersten Kammerpräsidenten Josef Zwetzbacher an der Erarbeitung dieses Gesetzentwurfes vgl. Miller, Engelbert Dollfuß als Agrarfachmann, 1989, 73.

⁸ LGBl 59/1922.

⁹ LGBl 33/1923.

¹⁰ LGBl 6000-3. Über eine landesverfassungsgesetzliche Absicherung verfügt neben der NÖ. Landwirtschaftskammer nur die Kammer für Land- und Forstwirtschaft in Salzburg.

¹¹ In Deutschland bestehen Landwirtschaftskammern derzeit in den Bundesländern Rheinland-Pfalz (1948), Nordrhein-Westfalen (1949), Schleswig-Holstein (1953), Niedersachsen (1954), Bremen (1953) und Saarland (1956) und zuletzt Hamburg (1990); vgl. Perchermeier, Landwirtschaftskammern als Modell funktionaler Selbstverwaltung, in Schriften zum Agrar-, Umwelt- und Verbraucherschutzrecht 73 (2014), 36 ff

¹² Reinl, Die gesetzliche Berufsvertretung der Land- und Forstwirtschaft in Österreich, in: Norer/Holzer (Hrsg), Jahrbuch Agrarrecht 13 (2013), 145.

2. Wesen der gesetzlichen Interessenvertretung und ihre Alternativen

Die österreichische Verfassung kennt nur zwei Organisationstypen für die Vertretung beruflicher Interessen:

- a) die gesellschaftlich organisierte, auf *freiwilliger* Mitgliedschaft beruhende Vertretung in den Formen des Vereins- und Gesellschaftsrechts oder
- b) die *gesetzlich* eingerichtete Interessenvertretung (Berufsvertretung) mit dem damit verbundenen Organisationsmerkmal der "Pflichtmitgliedschaft".

Eine Vermischung beider Organisationsformen ist von "*Kammern light*" oder "*Kammern ohne Zwangsmitgliedschaft*" wäre in mehrfacher Hinsicht verfassungswidrig¹³. Genau ein solches Modell einer *Kammer light*" wurde aber zu Beginn der 1990er Jahre von einer bestimmten politischen Gruppierung in Österreich in die öffentliche Debatte geworfen, was zu einer breiten öffentlichen Diskussion führte. Der damalige Landeshauptmann von Kärnten Dr. Jörg Haider propagierte in bewusst populistischer Manier¹⁴ eine "*Urabstimmung über die Zwangsmitgliedschaft*", die in Wahrheit nichts anderes gewesen wäre als eine Urabstimmung über die Existenz oder Nichtexistenz von Kammern als gesetzlichen Berufsvertretungen! Dies galt es, der verunsicherten Bevölkerung klarzumachen. Die NÖ Landwirtschaftskammer griff den Gedanken einer Urabstimmung unter den Kammerzugehörigen als erste offensiv auf, allerdings mit einer verfassungsrechtlich korrekten Fragestellung. In einem engen Schulterschluss mit Wirtschafts- und Arbeiterkammer sowie mit dem späteren Präsidenten des Verfassungsgerichtshofes Dr. Karl Korinek wurde das Thema der "*Mitgliederbefragung*" festgelegt, die am 5. März 1995 zusammen mit der Kammerwahl durchgeführt wurde: "*Sind Sie dafür, dass die Bauernkammern in Niederösterreich als Ihre gesetzliche Interessenvertretung bestehen bleiben?*" Nicht weniger als 92 % der Kammerzugehörigen sprachen sich für die Beibehaltung der Kammer als gesetzliche Interessenvertretung und damit für die obligatorische Mitgliedschaft aus - und das in einer beispiellosen agrarpolitischen Umbruchphase nach dem wenige Monate zuvor vollzogenen EU-Beitritt Österreichs! Damit hat die NÖ Landwirtschaftskammer erheblich zu einer Versachlichung der oft emotional geführten Debatte über Pflichtmitgliedschaft als "Zwangsmitgliedschaft" beigetragen, die in den Folgejahren weitgehend abgeflaut ist, aber von einer vor kurzem gegründeten impfkritischen Bewegung wieder thematisiert wird¹⁵.

¹³ Dies aus kompetenzrechtlichen Gründen wie auch wegen der vom VfGH verlangten Gruppenbildung von Selbstverwaltungsinstitutionen nach dem Sachlichkeitsgebot (Gleichheitsgrundsatz) - vgl. Pernthaler, Kammern und Pflichtmitgliedschaft in Österreich aus der Sicht des öffentlichen Rechts, in: Pernthaler/Pelinka u.a., Kammern und Pflichtmitgliedschaft in Österreich, 1994, 65.

¹⁴ Haider war vor seiner politischen Tätigkeit Assistent am Institut für Verfassungs- und Verwaltungsrecht bei Prof. Günther Winkler und als solcher mit den verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen der Kammern wohl vertraut.

¹⁵ mfg-oe.at/programm/.

3. Strukturmerkmale der gesetzlichen Interessenvertretung

3.1 Ein wesentliches Strukturmerkmal gesetzlicher Interessenvertretungen ist nach der österreichischen Verfassung das *"Berufsgruppenprinzip"*, das Bundes-Verfassungsgesetz spricht von *"gesetzlichen beruflichen Vertretungen"*. Es sind dies durch Gesetz geschaffene organisatorische Einrichtungen zur Wahrung der Interessen einer durch gleichartige Berufsausübung zusammen-geschlossenen Personengruppe¹⁶. Der Kreis der kammerzugehörigen Personen muss durch objektive und sachliche Kriterien bestimmt sein, eine Doppelzuordnung zu Vertretungskörpern der Dienstgeber und Dienstnehmer wäre verfassungswidrig¹⁷. Die derzeit geltenden Landwirtschaftskammergesetze gehen (mit Ausnahme von Vorarlberg und Wien) über den Kreis der eigentlichen Berufsangehörigen hinaus, indem sie - anders als das vor hundert Jahren beschlossene NÖ Landwirtschaftskammergesetz¹⁸ - auch nichtbewirtschaftende Eigentümer von land- und forstwirtschaftlichen Grundstücken einer bestimmten Mindestgröße mit einbeziehen¹⁹.

3.2 Kammern sind nach dem Bundes-Verfassungsgesetz²⁰ *wirtschaftliche Selbstverwaltungskörper* zur selbstständigen Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben, die im Interesse der durch sie repräsentierten Berufsgruppe gelegen sind. Die wesentlichen Strukturelemente der Kammern als Selbstverwaltungskörper sind:

- a) die gesetzliche Einrichtung als Körperschaft öffentlichen Rechts,
- b) die obligatorische Mitgliedschaft,
- c) die demokratische Bestellung der Organe aus dem Kreis der Kammerzugehörigen und die damit verbundene Überparteilichkeit²¹,
- d) die Weisungsfreiheit und Autonomie im eigenen Wirkungsbereich,
- e) die staatliche Aufsicht (durch die NÖ Landesregierung) zur Sicherung der Gesetzmäßigkeit der Aufgabenwahrnehmung im eigenen Wirkungsbereich sowie
- f) die Möglichkeit der weisungsgebundenen Wahrnehmung von Aufgaben der staatlichen Verwaltung im übertragenen Wirkungsbereich.

¹⁶ VfSlg 1936/1950; 12021/1989; 19919/2014.

¹⁷ VfSlg 8539/1979; 12021/1989. Die ursprüngliche Entwurfsfassung des NÖ Landwirtschaftskammergesetzes sah vor, dass Arbeitgeber und Arbeitnehmer in der Landwirtschaft der neuen Kammer angehören sollten - Miller, Engelbert Dollfuß als Agrarfachmann, 1989, 73.

¹⁸ Gem. § 14 Z.1 des NÖ LWKG 1922 waren nur solche Eigentümer landwirtschaftlich genutzter Grundstücke wahlberechtigt, die auf diesen die Landwirtschaft auf eigene Rechnung ausübten.

¹⁹ § 3 Abs 1 Bgld LWKG; § 4 Abs 1 Krnt LWKG; § 3 Abs 1 OÖ LWKG; § 4 Abs 1 St LWKG; § 4 Z 1 Sbg LWKG; § 4 Abs 1 Tir LWKG.

²⁰ Art 120 a und 120 b, eingefügt durch die B-VG-Novelle BGBl I 2/2008. Vgl. dazu Zellenberg, Die bundesverfassungsrechtlichen Grundlagen und Rahmenbedingungen der funktionalen Selbstverwaltung in Österreich, [http://www.kammerrecht.de/media/laenderberichte/Rahmenbedingungen%20der%20funktionalen%20Selbstverwaltung%20in%20Oesterreich%20\(Zellenberg\).pdf](http://www.kammerrecht.de/media/laenderberichte/Rahmenbedingungen%20der%20funktionalen%20Selbstverwaltung%20in%20Oesterreich%20(Zellenberg).pdf).

²¹ Dem Verfassungsauftrag des Art 120c Abs 1 zufolge werden die vier früher von der Raiffeisenorganisation in die Vollversammlung entsendeten Mitglieder nunmehr auf deren Vorschlag von der Vollversammlung gewählt (§ 9 Abs 1 NÖ LWKG).

4. Landwirtschaftskammer als Trägerin öffentlicher Aufgaben

Die Aufgaben der Landwirtschaftskammer werden meist mit dem Dreiklang Interessenvertretung, Förderung und Beratung umschrieben. Beratung und Förderungsabwicklung könnten auch durch dazu geeignete freiwillige Vereinigungen erfolgen. Die Aufgabenbereiche der Kammer reicht aber viel weiter, indem sie in vielfacher Weise *öffentliche* Aufgaben wahrnimmt:

4.1 Mitwirkung an der Gesetzgebung (Land, Bund, EU)

Die Landesregierung hat Entwürfe von Landesgesetzen der Landes-Landwirtschaftskammer zeitgerecht zur Begutachtung zu übermitteln. Entwürfe von Verordnungen der Landesregierung sind dann zur Begutachtung zu übermitteln, wenn sie Interessen der Land- und Forstwirtschaft berühren²². Ebenso haben Bundesbehörden Gesetzentwürfe, die die Interessen der Land- und Forstwirtschaft berühren sowie besonders wichtige Verordnungen, welche die erwähnten Interessen berühren, vor ihrer Erlassung den Landwirtschaftskammern zur Stellungnahme zu übermitteln²³.

Seit dem EU-Beitritt Österreichs am 01.01.1995 hat sich der Schwerpunkt der rechtlichen Rahmenbedingungen der Landwirtschaft deutlich zum Unionsrecht hin verschoben. Dem trägt ein 1994 erlassenes *Bundesgesetz über Stellungnahmen im Rahmen der Rechtsetzung der Europäischen Union*²⁴ Rechnung, das neben dem ÖGB der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs ein Stellungnahmerecht zu Rechtssetzungsakten der Union (Verordnungen, Richtlinien) einräumt.²⁵

Neben dem Begutachtungsrecht kommt den Landwirtschaftskammern auch das Recht zu, von sich aus initiativ zu werden und den zuständigen Stellen Vorschläge hinsichtlich der Erlassung oder Änderung von agrarrelevanten Rechtsvorschriften zu erstatten.

Die erwähnte Mitwirkung an der Gestaltung von landes-, bundes- oder unionsrechtlichen Vorschriften steht meist nicht im Fokus der Wahrnehmung durch die Kammerzugehörigen. Jahrzehntelange Erfahrung lehrt, dass von der Kammer als nahezu selbstverständlich erwartet wird, Verbesserungen zu erreichen oder Verschlechterungen (zB im Bereich von Nutzungsbeschränkungen, Entschädigungsregelungen, aber auch im Steuerrecht) abzuwehren. Verbesserungen sind oft nur in jahrelangen Bemühungen erreichbar, man denke

²² § 7 Abs 3 LWKG.

²³ § 1 des Bundesgesetzes vom 18.Juli 1924 betreffend das Verhältnis der land- und forstwirtschaftlichen Hauptkörperschaften zu den Bundesbehörden, BGBl 259/1924 idF 381/1933.

²⁴ BGBl 661/1994.

²⁵ In der Begründung des diesbezüglichen Initiativantrages 1828 Beil NR XVIII.GP heißt es wörtlich: "Art. I behandelt die Interessenvertretung durch den Österreichischen Gewerkschaftsbund und die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs. Die Vertretung der Interessen *ihrer Mitglieder* bei der Gestaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen gehört zu den traditionellen Aufgaben dieser beiden Institutionen. Diese Möglichkeit soll auch im Rahmen der sich als Rechtsgemeinschaft konkretisierenden Europäischen Union im Wege der zuständigen österreichischen Stellen gewahrt bleiben." Mitglieder des Vereines "Präsidentenkonferenz" sind nach deren Satzung aus 1953 - anders als beim ÖGB - nicht einzelne Personen, sondern die neun Landwirtschaftskammern als Körperschaften öffentlichen Rechts. Die Präsidentenkonferenz hat daher gegenüber den rechtsetzenden Organen der EU die - vorher akkordierten -Interessen der Landes-Landwirtschaftskammern zu vertreten.

nur an die gegen viele Widerstände durchgesetzte schrittweise Ausweitung der Rechte der Land- und Forstwirte nach den Ausnahmebestimmungen der Gewerbeordnung²⁶.

Besondere Erwähnung verdient die Mitwirkung namentlich der NÖ Landwirtschaftskammer an der Neugestaltung der Rahmenbedingungen für die GAP ab 2023, namentlich an der Erarbeitung des nationalen GAP-Strategieplans mit dem ÖPUL 2023-2027.

4.2 Mitwirkung an der staatlichen Verwaltung

Gesetzlichen Interessenvertretungen können - anders als bloßen Vereinen - Aufgaben staatlicher Verwaltung übertragen werden (Art 120 b Abs 2 B-VG). So wirkt auch die NÖ Landwirtschaftskammer in vielfacher Hinsicht an der *staatlichen Verwaltung* mit, insbes. durch

- a) die Wahrnehmung der Funktion als zuständige *Tierzuchtbehörde* nach dem NÖ Tierzuchtgesetz²⁷;
- b) die Durchführung von Maßnahmen zur Pflanzengesundheit im Rahmen des amtlichen Pflanzenschutzdienstes (*phytosanitäre Kontrolle*)²⁸;
- c) die Wahrnehmung der nach dem *Saatgutgesetz* übertragenen Aufgaben²⁹
- d) die Wahrnehmung der nach dem *Rebenverkehrsgesetz* übertragenen Aufgaben³⁰;
- e) den Abschluss von *Kollektivverträgen* als kollektivvertragsfähige Körperschaft der Dienstgeber³¹;
- f) die Mitwirkung an der Vollziehung der land- und forstwirtschaftlichen *Berufsausbildung*³²;
- g) die Wahrnehmung von *Entsendungs- und Bestellungsrechten* (zB Entsendung eines Mitglieds in den Raumordnungsbeirat nach dem NÖ Raumordnungsgesetz³³; Entsendung von Versicherungsvertretern in die Verwaltungskörper der Sozialversicherung der Selbständigen³⁴);
- h) die Namhaftmachung von *bäuerlichen Sachverständigen* (zB zur Bestimmung des Übernahmepreises nach dem Anerbengesetz³⁵).

Von besonderer Bedeutung ist die durch Verfassungsbestimmung im *Marktordnungsgesetz*³⁶ vorgesehene Mitwirkung der Landwirtschaftskammern in Form der technischen Hilfe bei der

²⁶ Vgl Holzer, Gewerberecht, in: Norer (Hrsg) Handbuch des Agrarrechts², 2012, 759 ff; Holzer (Hrsg), Bäuerliche Direktvermarktung², 2017, 22 ff.;

²⁷ § 16 Abs 1 NÖ Tierzuchtgesetz 2020, LGBl 73/2020.

²⁸ § 2 Abs 3 NÖ Pflanzengesundheitsgesetz, LGBl 100/2019.

²⁹ § 39 Saatgutgesetz 1997, BGBl I 72/1997 idGF iVm § 7 Abs 2 Saatgutverordnung, BGBl II 417/2006 idGF.

³⁰ durch § 1 der auf dem RebenverkehrsG des Bundes, BGBl 418/1996 idGF, beruhenden Rebenverkehrs-Übertragungsverordnung, LGBl 6153/1-1.

³¹ § 40 Abs 1 Z.1 NÖ Landarbeitsordnung, LGBl 9020 idF 28/2019.

³² § 24 Abs 1 NÖ land- und forstwirtschaftliche Berufsausbildungsordnung 1991 (LFBAO 1991), LGBl 5030 idF 12/2018.

³³ § 7 Abs 9 NÖ ROG, LGBl 3/2015 idF 97/2020.

³⁴ § 18 Abs 1 Selbständigen-Sozialversicherungsgesetz (SVSG), BGBl I 158/2020 idF 28/2021.

³⁵ § 11 Abs 1 Anerbengesetz, BGBl 106/1958 idF BGBl I 38/2019.

³⁶ § 96 Abs 2 MOG 1985, BGBl 210/1985; nachfolgend § 6 Abs 2 MOG 2007, BGBl I 55/2007 idGF. ermächtigt zur Heranziehung von "Rechtsträgern im Bereich der Vollziehung der Länder oder sonstigen geeigneten Rechtsträgern".

Antrag-stellung im Bereich der Direktzahlungen und der flächenbezogenen Zahlungen zur Entwicklung des ländlichen Raums³⁷. Die Mitwirkung an INVEKOS war insbes. nach dem EU-Beitritt Österreichs eine beispiellose Herausforderung für die Kammer, sie brachte aber auch ein nie zuvor erreichtes Höchstmaß an regelmäßigen Kontakten zwischen den Betriebsführern und ihrer gesetzlichen Interessenvertretung: so waren im Zuge der Flächenbaserfassung 1995 rd. 1,9 Mio landwirtschaftlich genutzte Grundstücke zu erfassen und 50.691 Mehrfachanträge entgegenzunehmen!³⁸ Auch derzeit werden ca. 85 % der Mehrfachanträge in NÖ über die Bezirksbauernkammern eingereicht. In Verbindung mit der damit einhergehenden Beratung sicherte dies den NÖ Bäuerinnen und Bauern eine optimale Inanspruchnahme des EU- Direkt- und Ausgleichszahlungssystems. Ein Blick ins benachbarte Bayern zeigt, dass dies keine Selbstverständlichkeit ist, sind doch die Anträge dort bei staatlichen Landwirtschaftsämtern zu stellen!

4.3 Mitwirkung an der Gerichtsbarkeit

Auch in die Staatsfunktion Gerichtsbarkeit sind die Landwirtschaftskammern eingebunden, um dort ihren spezifischen Sachverstand in bestimmten, von Gerichten zu entscheidenden Angelegenheiten einzubringen.

- Die Vollversammlung der jeweiligen Landwirtschaftskammer hat die fachkundigen Laienrichter für die *Arbeits- und Sozialgerichte* zu wählen³⁹.
- In *Kartellangelegenheiten*, die landwirtschaftliche Erzeugnisse und Betriebsmittel betreffen, hat die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern einen fachkundigen Laienrichter zum Kartellgericht zu entsenden⁴⁰.
- In Angelegenheiten des landwirtschaftlichen *Grundverkehrs* entscheidet das NÖ. Landesverwaltungsgericht durch Senate, denen zwei Richter und zwei Laienrichter aus den Bereichen Land- und Forstwirtschaft angehören, die auf Vorschlag der NÖ. Landes-Landwirtschaftskammer durch die Landesregierung zu bestellen sind⁴¹.

5. Weniger Kammern - mehr Staat

5.1 Die Tätigkeit der Kammern ist Ausdruck *dezentralisierter* Besorgung von öffentlichen Aufgaben⁴². Die Aufhebung des Kammersystems in seiner derzeitigen Form würde bedeuten, dass die genannten öffentlichen Aufgaben von staatlichen Stellen (auf Bundes- und Landesebene) wahrgenommen werden müssten. Dies liefe auf einen gewaltigen *Verstaatlichungs- und Zentralisierungsschub* im Sinne einer bedeutenden Steigerung des

³⁷ Art 17 Abs 3 VO (EU) 809/2014 mit Durchführungsbestimmungen zur VO (EU) 1306/2013 hinsichtlich des integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems. Diese Mitwirkung ist in dem zwischen dem BM für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus (BMLRT) und der NÖ. Landes-Landwirtschaftskammer für den Zeitraum 01.07.2015 - 31.12.2022 abgeschlossenen INVEKOS-Werkvertrag geregelt

³⁸ Festschrift Bauern für Bauern. 75 Jahre NÖ Landes-Landwirtschaftskammer, 1997, 27.

³⁹ § 20 Abs 3 Z.3 Arbeits- und Sozialgerichtsgesetz (ASGG), BGBl 104/1985 idF 21/2021.

⁴⁰ § 59 Abs 3 Kartellgesetz 2005, BGBl I 61/2005 idF I 176/2021.

⁴¹ NÖ Grundverkehrsgesetz 2007, LGBl 6800-0 idF 38/2019.

⁴² Korinek, Wirtschaftliche Selbstverwaltung, 28.

Staatssektors hinaus.⁴³ Dies ist keine bloß theoretische Fallkonstellation, wie ein aktueller Blick ins Burgenland zeigt: dort wurde in einer bisher beispiellosen Form ein gesetzlicher Selbstverwaltungskörper, nämlich der Burgenländische Landesjagdverband als Körperschaft öffentlichen Rechts mit Wirkung vom 31.12.2022 aufgelöst und seine vielfältigen Aufgaben den Bezirksverwaltungsbehörden übertragen!⁴⁴

5.2 Ein Wegfall des Kammersystems würde aber auch eine deutliche Verschlechterung der *Qualität* von Gesetzgebung und Verwaltung auf den verschiedenen Ebenen bedeuten, ist es doch Aufgabe der Kammern, ihren spezifischen Sachverstand einzubringen und die Interessenlagen der von ihnen vertretenen Berufsgruppe zu artikulieren. Der Staat benötigt das Fachwissen der jeweiligen gesetzlichen Berufsvertretungen, um seinen gesamtgesellschaftlichen Aufgaben adäquat gerecht werden zu können.

5.3 Ein umfassendes Kammersystem ist Voraussetzung für eine funktionierende *Sozialpartnerschaft*, zu der sich die Republik Österreich seit 2008 in einer Staatszielbestimmung bekennt.⁴⁵ Indem die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs (abgek. LKÖ) neben dem ÖGB, der Wirtschaftskammer Österreich und der Bundesarbeitskammer zu den vier Sozialpartnern zählt, kommt ihr weit über den Agrarbereich hinaus Einfluss auf grundlegende Fragen der Wirtschafts- und Sozialpolitik zu.

5.4 Ein Wegfall des Kammersystems wäre aber auch aus *demokratiepolitischer* Sicht mehr als bedenklich: die Kammern als demokratisch organisierte Selbstverwaltungskörper bilden ein notwendiges Gegengewicht zu einem starken Staat, bei dem sämtliche Aufgaben der Gestaltung des Wirtschafts- und Soziallebens liegen.

6. Interessenvertretung - Vertretung welcher Interessen?

Was sind die in § 1 NÖ Landwirtschaftskammergesetz genannten "*Interessen der Land- und Forstwirtschaft in Niederösterreich*"? Schon ein flüchtiger Blick zeigt, dass es sich - zum Unterschied etwa von reinen "Standeskammern" wie der Tierärzte- oder der Apothekerkammer - um keine einheitliche homogene Interessenlage handelt, sondern um sehr vielschichtige differenzierte Interessen, die je nach Produktionssparte, regionalen oder sozioökonomischen Kriterien durchaus unterschiedlich sein können. Eine wirksame Vertretung dieser Interessen gegenüber dem Staat setzt einen vorhergehenden Ausgleich zwischen verschiedenen, möglicherweise divergierenden Teilinteressen der Kammerzugehörigen voraus. Nur ein solcher *interner Interessenausgleich* versetzt die

⁴³ Pernthaler, Kammern und Pflichtmitgliedschaft, 76.

⁴⁴ Bgld LGBl 8/2021.

⁴⁵ Art 120a Abs 2 B-VG idF BGBl I 2008/2.

Kammer in die Lage, in allen Angelegenheiten, in denen sie ein Mitwirkungsrecht besitzt, nach außen einheitlich aufzutreten und einheitliche Stellungnahmen abzugeben. Die zur einheitlichen Interessenvertretung nach außen notwendige Willensbildung stellt nicht eine bloße Summierung, sondern eine Integration der Interessen der von der Kammer vertretenen Personen und damit etwas von *Einzelinteressen* grundsätzlich Verschiedenes dar⁴⁶. Diese Integrationsleistung, nämlich die Vertretung des *Gesamtinteresses* der NÖ Land- und Forstwirtschaft kann aber nur eine Organisation erbringen, der *alle* Land- und Forstwirte angehören, also eine auf Gesetz beruhende Organisation mit Pflichtmitgliedschaft, nicht jedoch eine auf freiwilliger Zugehörigkeit beruhende Vereinigung.

Auf Bundesebene und gegenüber der EU erfolgt dieser Interessenausgleich im Rahmen der *Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs*. Aus verfassungsrechtlichen Gründen verfügt die Land- und Forstwirtschaft - anders als Wirtschaftstreibende und Arbeitnehmer - über keine Bundeskammer⁴⁷. Seit 1945 sind insgesamt drei Anläufe zu deren Schaffung gescheitert⁴⁸. Das Fehlen einer Bundeslandwirtschaftskammer wurde allerdings mit Erfolg durch ein von allen Landeskammern getragenes Kooperationsmodell kompensiert: der bereits auf eine Vorgängerkonstruktion 1923 zurückgehende Zusammenschluss der Landwirtschaftskammern zum Verein "Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs" sichert durch seine Statuten ein einheitliches Auftreten der Landwirtschaftskammern auf Bundes- und Europaebene, insbes. bei der Begutachtung von Gesetz- und Verordnungsentwürfen sowie bei der Erstattung von Vorschlägen zu agrarrelevanten wirtschaftlichen und sozialen Fragen.⁴⁹

Über die kollektive Interessenvertretung hinaus obliegt der Landwirtschaftskammer selbstverständlich auch die Vertretung berechtigter Interessen *einzelner* Kammerzugehöriger gegenüber dem Staat (zB in Form der Rechtsberatung sowie der Vertretung einzelner Kammerzugehöriger in behördlichen Verfahren (wie z.B. Steuer- und Sozialangelegenheiten, Flächenwidmung, Bauverfahren, Naturschutzverfahren)).⁵⁰

⁴⁶ VwSlg 6059A/1963.

⁴⁷ In einzelnen Bundesgesetzen und -verordnungen aus jüngerer Zeit hat sich die Bezeichnung "Landwirtschaftskammer Österreich" (LKÖ) als Zusatzbezeichnung zum Vereinsnamen "Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs" eingebürgert - vgl die bei Reinl, Die gesetzliche Berufsvertretung der Land- und Forstwirtschaft in Österreich, 162 ff. genannten Beispiele. Das ändert aber nichts daran, dass der Zusatz "Kammer" in den vereinsrechtlichen Statuten der Präsidentenkonferenz wegen zu erwartender Irrtümer über den Aufgabenbereich des Vereines unzulässig wäre - so ausdrücklich VfGH 17.10.1957, B 16/57 = VfSlg 3258/1957.

⁴⁸ Reinl, Die gesetzliche Berufsvertretung der Land- und Forstwirtschaft in Österreich, 160.

⁴⁹ § 3 Abs 2 der Statuten des Vereins "Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs" vom 20.04.2004 idF 12.05.2011.

⁵⁰ § 5 Abs 1 Z.1 lit d) NÖ. LWKG.

7. Inhaltliche Schwerpunkte der Interessenvertretung im Wandel

So zeitlos das dargestellte Strukturmodell der Landwirtschaftskammer ist, so sehr sind die jeweiligen inhaltlichen Schwerpunkte der Interessenvertretung von den jeweiligen wirtschaftlichen, rechtlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen abhängig. In der Gründungsphase der NÖ. Landwirtschaftskammer wie auch nach dem 2. Weltkrieg stand das Bemühen um die Verbesserung der Produktionsbedingungen und die Ertragssteigerung im Ackerbau und der Viehwirtschaft zur Versorgung der Bevölkerung mit Grundnahrungsmitteln im Mittelpunkt. Die bestmögliche Versorgung mit hochwertigen Lebensmitteln aus der Region ist heute nicht minder wichtig, aber neue Herausforderungen für die Arbeit der landwirtschaftlichen Interessenvertretung sind hinzugekommen, insbesondere:

- a) *Schutz des land- und forstwirtschaftlichen Eigentums* vor zunehmenden gesamtgesellschaftlichen Ansprüchen (von Natura 2000 bis Waldöffnung);
- b) *Schutz der natürlichen Produktionsgrundlagen*, insbes. des nicht vermehrbaren Bodens;
- c) Sicherung einer größtmöglichen *unternehmerischen Freiheit* der Betriebsführer/innen;
- d) Sicherung und Steigerung der *Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Produktion* unter Beachtung von Tierwohl, Umweltschutz und Klimaverträglichkeit;
- e) *verstärkte Markt- und Qualitätsorientierung* der Produktion;
- f) *Stärkung der Position der Produzenten in der Wertschöpfungskette*;
- g) *Erschließung neuer Einkommenschancen* für die Bauern durch Diversifizierung;
- h) *Abgeltung der nichtmarktfähigen Leistungen* der Land- und Forstwirtschaft aus öffentlichen Mitteln
- i) *Information und Bewusstseinsbildung* der zunehmend agrarfernen Konsumenten über die realen Rahmenbedingungen der heimischen Landwirtschaft und damit
- j) *Steigerung der Wertschätzung und des Verständnisses* für die heimische Landwirtschaft.

Auch auf europäischer Ebene kommen neue Herausforderungen auf die Landwirtschaftskammer und die Präsidentenkonferenz auf Bundesebene zu, vor allem eine praxisnahe und praktikable Umsetzung der im Rahmen des "European Green Deal" vorgelegten "Farm to Fork - Strategie" sowie der "EU- Biodiversitätsstrategie".⁵¹ Die von der EU vorgegebenen ehrgeizigen Umwelt- und Klimaziele dürfen nicht zu einer Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Landwirtschaft führen, sie können nicht gegen, sondern nur mit der Landwirtschaft erreicht werden!

⁵¹ Vgl. Holzer, Ökoarchitektur der Gemeinsamen Agrarpolitik im Umbruch, in: Martinez (Hrsg), Jahrbuch des Agrarrechts, Band XV (2021), 75 ff.

8. Gesetzliche Interessenvertretung - ein zeitloses Modell

"Der Grundgedanke des Bauernkammersystems ist die Zusammenfassung der gesamten Land- und Forstwirtschaft eines Landes durch direkte Urwahl zu einer wirklich autonomen Interessenvertretung mit Umlagerecht und mit entsprechenden Unterorganisationen, wobei den Kammern neben der unmittelbaren Interessenvertretung auch die öffentlich-rechtlichen Agenden der Landeskultur-förderung obliegen." Diese Worte des damaligen Kammeramtsdirektors Engelbert Dollfuß aus dem Jahr 1929⁵² haben auch heute noch Gültigkeit. Nur eine gesetzlich eingerichtete Berufsvertretung mit dem damit verbundenen Organisationsmerkmal der "Pflichtmitgliedschaft" vermag die Interessen der Land- und Forstwirtschaft gegenüber Staat und Gesellschaft wirksam zu vertreten, wie dies die jubelnde NÖ Landwirtschaftskammer seit nunmehr hundert Jahren eindrucksvoll bewiesen hat und auch in Zukunft beweisen wird. Dazu wünsche ich dem Präsidium, den Funktionären und den Mitarbeitern weiterhin Ausdauer, Geschick und viel Erfolg für unsere Bäuerinnen und Bauern!

⁵² Dollfuß, Das Kammersystem in der Landwirtschaft Österreichs, 1929.