

DOMINIK STORR

Rechtsanwalt

RA Storr Erlacherstraße 9 D-97845 Neustadt a. Main

Verwaltungsgericht Augsburg
Postfach 11 23 43

86048 Augsburg

per Telefax vorab an 0821 327-3149

Anschrift:

Rechtsanwalt Dominik Storr

Erlacherstraße 9

D-97845 Neustadt am Main

OT Erlach

Kommunikation:

Tel: +49 (0)9393 99320-3

Fax: +49 (0)9393 99320-9

Mail: info@buergeranwalt.com

Internetauftritt:

www.buergeranwalt.com

Anderkonto:

SP Mainfranken Würzburg

BLZ: 790 50 000

Kt.-Nr.: 44307718

In Kooperation mit:

Steuerberater B. Kropf

Marktplatz 10

D-97070 Würzburg

Tel: +49 (0)931 23070-0

Datum	mein Zeichen	Ihr Zeichen
29.04.2009	VR 01/09	Au 2 K 09.86

In der Verwaltungsstreitsache

Britzelmair

gegen Industrie- und Handelskammer S.

wegen Beitrags und Zwangsmitgliedschaft

begründe ich die mit Schriftsatz vom 21.1.2009 erhobene Klage und stelle namens und im Auftrag des Klägers folgende Anträge:

1. Der Beitragsbescheid der Beklagten vom 23.12.2008 (Beitragsbescheidnummer: 3093168800088) wird aufgehoben.
2. Es wird festgestellt, dass der Kläger nicht Zwangsmitglied bei der Beklagten ist.
3. Der Beklagten werden die Kosten des Verfahrens auferlegt.

Begründung:

A. Vorüberlegung

Der Kläger wendet sich mit dieser Klage gegen dessen Heranziehung zu Beiträgen der Industrie- und Handelskammer (§ 3 Abs. 2 i.V.m. Abs. 3 IHKG).

Ferner richtet sich die Klage gegen die Bestimmungen des Gesetzes zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern vom 18. Dezember 1956 (IHKG), die den Kläger der Zwangsmitgliedschaft in der Industrie- und Handelskammer unterwerfen (§ 2 Abs. 1 IHKG).

Die nationalen Gerichte, insbesondere das Bundesverfassungsgericht, segnen seit jeher die umstrittene Zwangsmitgliedschaft in den Industrie- und Handelskammern aus verfassungsrechtlicher Hinsicht ab (BVerfG, Beschluss vom 19.12.1962, BVerfGE 15, 235 [235 ff.]; zuletzt BVerfG, Beschluss vom 7.12.2001, BvR 1806/98, Gew Arch 2002,111).

Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts dürfe sich der Staat bei der öffentlichen Aufgabe der Wirtschaftsförderung der Hilfe von aus der Wirtschaft selbst heraus gebildeten Selbstverwaltungseinrichtungen bedienen. Dabei handele es sich nicht um eine reine Interessenvertretung wie zum Beispiel Fachverbände sie wahrnehmen, sondern um die Vertretung des Gesamtinteresses der gewerblichen Wirtschaft mit der praktisch im Vordergrund stehenden Aufgabe, die Staatsorgane zu beraten (vgl. BVerfGE 15, 235 [241 ff.]). Die Pflichtmitgliedschaft habe nach Ansicht des höchsten deutschen Gerichts eine freiheitssichernde und legitimatorische Funktion, weil sie auch dort, wo das Allgemeininteresse einen

DOMINIK STORR

Rechtsanwalt

gesetzlichen Zwang verlangt, die unmittelbare Staatsverwaltung vermeide und statt dessen auf die Mitwirkung der Betroffenen setze (vgl. BVerfG, Beschluss vom 7.12.2001, a.a.O., Rn. 50).

Da das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber darüber hinaus einen schier grenzenlosen Ermessensspielraum bei dessen Entscheidung zugestanden hat, sahen sich die nationalen Fachgerichte nicht veranlasst, an der Verfassungsmäßigkeit der Zwangsgliedschaft in den Industrie- und Handelskammern zu zweifeln (vgl. VG Ansbach, 31.08.2007, AN 4 K 07.00590; VG Darmstadt, 07.11.2006, 9 E 793/05, ZIP 2006, 2273 [red. Leitsatz und Gründe], GewArch 2007, 85 [Leitsatz und Gründe], VG Lüneburg, 13.12.2005, 5 A 68/05, VG Gießen, 26.10.2005, 8 E 1697/05, BB 2006, 344 [red. Leitsatz und Gründe], GewArch 2006, 213 [red. Leitsatz und Gründe], DöV 2006, 615 [red. Leitsatz]; VG Koblenz, 11.1.1996, 3 K 2856/95, GewArch. 1996, 283; OVG Lüneburg, 20.5.1996, 8 L 647/95, GewArch. 1996, 413; VG München, 13.11.1996, M 16 S 96.5104, GewArch. 1997, 195; OVG Koblenz, 22.1.1997, 11 A 12624/96; NVwZ-RR 1998, 305 = GewArch. 1997, 196, vgl. auch Kluth, WiB 1997, 986; VG Darmstadt, 19.8.1997, 3 E 528/97, GewArch. 1997, 475; OVG Münster, 29.4.1998, 4 A 2384/97, GewArch. 1998, 413; VG Würzburg, 8.7.1998, W 10 K 98.535, GewArch. 1998, 414; BVerwG, 21.7.1998, 1 C 32/97, NJW 1998, 3510 = GewArch. 1998, 410 = NVwZ 1999, 74 L = DÖV 1999, 29 = NJ 1998, 664 L = DVBl 1999, 47 = GewArch. 1999, 21 = BayVerwBl 1999, 120 = AnwBl 1999, 358 = BVerwGE 107, 169) oder gar zu rütteln.

Dabei übersahen die Gerichte jedoch einen entscheidungserheblichen Punkt, den das Bundesverfassungsgericht in seinem Nichtannahmebeschluss vom 7.12.2001 zwar kurz aufwarf, ihn aber nicht der streng gebotenen Prüfung unterzog.

DOMINIK STORR

Rechtsanwalt

Bei der Verhältnismäßigkeitsprüfung im engeren Sinne führte das Bundesverfassungsgericht nämlich aus (BVerfG, Beschluss vom 7.12.2001, a.a.O., Rn. 50):

„Die Beeinträchtigung des einzelnen Gewerbetreibenden durch die Pflichtmitgliedschaft bedeutet keine erhebliche Einschränkung der unternehmerischen Handlungsfreiheit. Zu berücksichtigen ist dabei vor allem, dass die Pflichtmitgliedschaft den Kammerzugehörigen zum einen die Chance zur Beteiligung und Mitwirkung an staatlichen Entscheidungsprozessen eröffnet, dabei aber zum anderen ihnen die Möglichkeit offen lässt, sich nicht aktiv zu betätigen. Zugleich hat die Pflichtmitgliedschaft eine freiheitssichernde und legitimatorische Funktion, weil sie auch dort, wo das Allgemeininteresse einen gesetzlichen Zwang verlangt, die unmittelbare Staatsverwaltung vermeidet und statt dessen auf die Mitwirkung der Betroffenen setzt.“

Das Bundesverfassungsgericht setzte somit bei der engeren Verhältnismäßigkeitsprüfung die Möglichkeit *„zur Beteiligung und Mitwirkung an staatlichen Entscheidungsprozessen“* sowie eine *„legitimatorische Funktion“* der Pflichtmitgliedschaft voraus.

Dabei übersah das Hohe Gericht jedoch, dass die Mitglieder der Kammern gerade nicht als Mittler demokratischer Legitimation einzustufen sind (vgl. Groß, Die Wahl zur Vollversammlung der Industrie- und Handelskammern, Diss., Hrsg.: DIHG – Deutscher Industrie- und Handelskammertag, 2002, S. 39; im Ergebnis ebenso: Jestaedt, Demokratieprinzip und Kondominalverwaltung, S. 492 ff.; Schmidt-Assmann, AöR 116 [1991], S. 329 [375 ff.]; Böckenförde, in HStR, Rn. 33 ff.

DOMINIK STORR

Rechtsanwalt

zu § 22; Schmitt-Glaeser, WDStRL, Band 31 [1973], S. 179 [214 ff.]). Hinzu kommt, dass die Kammern zwar staatliche Aufgaben als übertragene Aufgaben wahrnehmen, deren Wahlen jedoch nicht dem Geltungs- und Anwendungsbereich des im Grundgesetz verankerten Demokratieprinzips unterworfen sind (vgl. Groß, a.a.O., S. 35 u. 196).

Aufgrund ihrer legitimatorischen Andersartigkeit weisen die Industrie- und Handelskammern nach herrschender Auffassung ein im Vergleich zur sonstigen Staatsverwaltung bestehendes erhebliches Legitimationsdefizit auf. Dieses besteht vor allem in der fehlenden staatsvermittelten personellen sowie in einer reduzierten materiellen Legitimation (vgl. Böckenförde, in: HStR I, Rn. 34 zu § 22; Emde, Die demokratische Legitimation der funktionalen Selbstverwaltung, S. 121 ff. u. 363 ff.; Jestaedt, a.a.O., S. 494 ff.; Groß, a.a.O., S. 30 ff.).

Das Bundesverfassungsgericht ging somit in der entscheidungserheblichen Verhältnismäßigkeitsprüfung im engeren Sinne von Tatsachen aus, die selbst nach Auffassung des Deutschen Industrie- und Handelskammertages überhaupt nicht zutreffen.

Das Bundesverfassungsgericht hat sich somit bis heute überhaupt noch nicht damit auseinandergesetzt,

- dass das Zwangsmitglied nicht über die Möglichkeit verfügt, sich nach verfassungsrechtlichen Grundsätzen an staatlichen Entscheidungsprozessen zu beteiligen und
- dass die Mitglieder der Kammern nicht als Mittler demokratischer Legitimation einzustufen sind.

DOMINIK STORR

Rechtsanwalt

Hätte sich das Hohe Gericht mit dieser Problematik beschäftigt, müsste es in der Verhältnismäßigkeitsprüfung im engeren Sinne unweigerlich zu dem Ergebnis kommen, dass es in einer freiheitlichen und demokratischen Grundordnung weder mit den verfassungsrechtlich verbürgten Grundfreiheiten (Art. 2 Abs. 1 bzw. Art. 12 Abs. 1, Art. 4 Abs. 1 u. Art. 5 Abs. 1 GG) noch mit der schrankenlos gewährleisteten Würde des Menschen (Art. 1 Abs. 1 GG) vereinbar ist, wenn deutsche Staatsbürger durch Gesetz verpflichtet werden, einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft beizutreten, die eine fehlende staatsvermittelte personelle sowie eine reduzierte materielle Legitimation aufweist und deren Willensbildungsprozess nicht dem Geltungs- und Anwendungsbereich des Demokratieprinzips unterworfen ist und diesem auch nicht entspricht.

Die vorliegende Klage hat daher grundsätzliche verfassungsrechtliche Bedeutung. Die mit dieser Klage aufgeworfenen Fragen hinsichtlich der Vereinbarkeit der Zwangsmitgliedschaft in der Industrie- und Handelskammer mit dem Grundgesetz lassen sich nicht anhand der bisherigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts beantworten.

Die Fachgerichte sind daher gemäß Art. 100 Abs. 1 S. 1 GG angehalten, das Verfahren auszusetzen und den Sachverhalt dem Bundesverfassungsgericht vorzulegen, das dann aufgrund des veränderten Prüfungsrahmens mit Blick auf die fehlende staatsvermittelnde personelle und die reduzierte materielle Legitimation der Kammern sowie die Nichtanwendbarkeit des Demokratieprinzips bei deren Wahlen anders entscheiden müsste als noch im Beschluss vom 7.12.2001: nämlich zu Lasten der Industrie- und Handelskammern.

B. Sachverhalt

I. Der Kläger, ein Einzelkaufmann, betätigt sich im Bezirk der Beklagten als Lieferant und Installateur von Ersatzteilen für computergesteuerte Werkzeugmaschinen. Er kann es seit jeher nicht mit seinem Gewissen vereinbaren, einer Institution anzugehören, der er nicht freiwillig beigetreten ist, die keinerlei spürbare Gegenleistung erbringt und deren Aufbau demokratischen Verhältnissen absolut widerspricht. Er weigert sich daher Jahr für Jahr bis zur Zwangsvollstreckung, die Beitragsforderungen der Beklagten zu begleichen.

Beweis: 1. Förmliche Parteieinvernahme des Klägers
2. SPIEGEL-Artikel „Pflichtwidrige Untreue“ in Kopie,
Anlage K 2

II. Die Beklagte veranlagte den Kläger mit Beitragsbescheid vom 23.12.2008 zu einem endgültigen Kammerbeitrag für das Jahr 2004 in Höhe von 1.069,38 Euro, wobei der angegriffene Bescheid aufgrund der vom Finanzamt berichtigten Bemessungsgrundlage erging und einen Zahlbetrag in Höhe von 345,90 Euro aufweist.

Beweis: Beitragsbescheid vom 23.12.2008 in Kopie, **Anlage K 1** (liegt dem Gericht bereits vor)

III. Gegen den Beitragsbescheid vom 23.12.2008 erhob der Kläger am 21.1.2009 fristgerecht Klage.

IV. Im Übrigen wird auf die Gerichts- und Behördenakten Bezug genommen.

C. Gegenstand des Verfahrens

Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens ist die endgültige Beitragsfestsetzung für das Jahr 2004 aufgrund der vom Finanzamt berichtigten Bemessungsgrundlage. Da dieser Bescheid dem Kläger eine erneute Zahlungspflicht auferlegt, ist die Verwaltungsaktqualität gegeben.

D. Zulässigkeit der Klage

1. Die Klage gegen den Beitragsbescheid wurde innerhalb der Monatsfrist eingereicht. Eine Verletzung von Grundrechten des Klägers scheint nach dessen Vortrag nicht ausgeschlossen zu sein, so dass die Klagebefugnis (§ 42 Abs. 2 VwGO) gegeben ist.
2. In Ziffer 2 des Klageantrags wird die Feststellung begehrt, dass der Kläger aufgrund der Verfassungswidrigkeit der im Streit stehenden Normen nicht Zwangsmittglied bei der Beklagten ist. Die Klage berührt daher in ihrem Kern auch die Feststellung des Nichtbestehens eines Rechtsverhältnisses (Mitgliedschaft), was grundsätzlich nach § 43 VwGO zulässig ist.

Ein Feststellungsinteresse ist vorliegend gegeben, da der Kläger als beitragsverpflichtetes Zwangsmittglied ein berechtigtes Interesse daran hat, dass das Nichtbestehen der Zwangsmittgliedschaft aufgrund deren Verfassungswidrigkeit festgestellt wird.

Sollte das Gericht der Auffassung sein, dass kein Rechtsschutzbedürfnis besteht, weil der Kläger angehalten ist, das Rechtsschutzziel mit einer Verpflichtungs- bzw. Leistungsklage zu verfolgen, so wird um einen rechtzeitigen richterlichen Hinweis gebeten, damit der Kläger seinen Antrag dahingehend umstellen kann, dass die Beklagte verpflichtet wird, den Kläger von der Zwangsmitgliedschaft zu befreien.

E. Begründetheit der Klage

Die Klage ist begründet, da der Bescheid der Beklagten vom 23.12.2008 unrechtmäßig ist und den Kläger in seinen Rechten verletzt (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Der angegriffene Beitrag trägt nicht dem Äquivalenzprinzip Rechnung. Zudem verletzen die Vorschriften des Gesetzes zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern (IHKG) über die Heranziehung des Klägers zur Zwangsmitgliedschaft bei den Industrie- und Handelskammern (§ 2 Abs. 1 IHKG) und über die Heranziehung zu Beiträgen (§ 3 Abs. 2 S. 1 i.V.m. Abs. 3 IHKG) den Kläger in seinen subjektiven Rechten aus Art. 2 Abs. 1 (bzw. Art. 12 Abs. 1), Art. 4 Abs. 1, Art. 5 Abs. 1 und Art. 1 Abs. 1 GG.

I. Verletzung des § 3 Abs. 2 IHKG und des Äquivalenzprinzips

1. Der Kläger ist "kammerzugehörig" im Sinne des § 2 Abs. 1 IHKG und damit grundsätzlich beitragspflichtig nach § 3 Abs. 2 S. 1 IHKG.
2. Nach § 3 Abs. 2 S. 1 IHKG werden die Kosten der Errichtung und Tätigkeit der Industrie- und Handelskammer nach Maßgabe des Wirtschaftsplans durch Beiträge der Kammerzugehörigen gemäß

einer Beitragsordnung aufgebracht, soweit sie nicht anderweitig gedeckt sind.

Im vorliegenden Fall wird der angegriffene Beitrag dem Grunde und der Höhe nach bestritten. Es wird bestritten, dass die Kosten der Errichtung und Tätigkeit der Beklagten im streitigen Beitragsjahr durch die erhobenen Beiträge der Kammerzugehörigen aufgebracht werden mussten, da sie nicht anderweitig gedeckt werden konnten. Es kann nämlich nicht ausgeschlossen werden, dass zumindest ein Teil der im angegriffenen Beitragsjahr entstandenen Kosten der Errichtung und Tätigkeit der Beklagten durch die gebotene Entnahme von Rücklagen hätte gedeckt werden können.

- a. Als Körperschaft des öffentlichen Rechts unterliegt die Beklagte grundsätzlich den Regelungen des Gesetzes über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder und der Haushaltsordnung des Freistaates Bayern. Beide Regelwerke schweigen sich jedoch über Art und Höhe der Rücklagenzuführung aus. Auch das IHKG enthält hierzu keine Regelungen. Insbesondere ist § 3 Abs. 7a IHKG, wonach für das Rechnungswesen, insbesondere Rechnungslegung und Aufstellung und Vollzug des Wirtschaftsplans und des Jahresabschlusses der Industrie- und Handelskammern die Grundsätze kaufmännischer Rechnungslegung und Buchführung in sinngemäßer Weise nach dem Dritten Buch des Handelsgesetzbuches in der jeweils geltenden Fassung anzuwenden ist, auf den

vorliegenden Fall nicht anwendbar, da diese Regelung erst mit dem Zweiten Mittelstands-Entlastungsgesetz vom 07.09.2007 mit Wirkung zum 01.01.2008 eingefügt wurde und der angegriffene Beitragsbescheid aus dem Beitragsjahr 2004 herrührt. Die Rücklagenzuführung und Rücklagenentnahme wurde somit bis zum 31.12.2007 im Wege der kameralistischen Buchführung vorgenommen.

- b. Zwar kann grundsätzlich nicht beanstandet werden, wenn die Beklagte einen Teil des Beitragsaufkommens der Rücklagenbildung zuführt (vgl. z.B. VG Arnsberg, Urteil vom 29.3.1996, 13 K 1161/95, GewArch 1996, 415).

Die Möglichkeit der Bildung von Rücklagen ist jedoch begrenzt:

§ 3 Abs. 2 Satz 2 IHKG sieht vor, dass die Beklagte ihre Haushaltsführung nach den Grundsätzen eines sparsamen und wirtschaftlichen Finanzgebarens zu gestalten hat. Dabei werden die Kosten der Errichtung und Tätigkeit der Beklagten nach Maßgabe des Wirtschaftsplans durch Beiträge der Kammerzugehörigen gedeckt, soweit sie nicht anderweitig gedeckt sind. Dieser Grundsatz ist auch Ausfluss des von der Beklagten zu beachtenden Äquivalenzprinzips (vgl. BVerwG, Urteil vom 26.6.1990, 1 C 45.86, GewArch 1990, 398), wonach die Beklagte zu einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung zum Wohle ihrer

Mitglieder angehalten ist (vgl. VG Oldenburg, Urteil vom 14.11.2006, 12 A 857/05, Rn. 18 u. 21).

Die Rücklagenbildung muss sich daher zunächst im Rahmen vernünftiger kaufmännischer Beurteilung halten. Rücklagen dürfen daher nicht unbegrenzt und ohne absehbare Verwendungsabsicht gebildet werden. Sie sind, sofern eine Erforderlichkeit nicht gegeben ist, in den Vermögenshaushalt zu investieren. Sofern eine Zielvorstellung aufgegeben wird, muss eine überschüssige Rücklage aufgelöst werden. Damit ist es jedoch noch nicht getan. Es bedarf darüber hinaus auch einer Berücksichtigung der Mitgliederinteressen an einer Senkung der Beiträge.

Demgemäß hat eine Interessenabwägung stattzufinden, bei der die Interessen der Beklagten und des Klägers als gleichrangig anzusehen sind.

In einem ersten Prüfungsschritt ist insoweit zu ermitteln, ob die jeweiligen Rücklagenzuführungen im Interesse der Beklagten erforderlich und zur Erreichung der übertragenen Aufgaben geeignet sind. Im zweiten Schritt ist dann zu klären, inwieweit berechnete Interessen des Klägers auf Senkung der Beiträge einer Thesaurierung entgegenstehen.

Die Erforderlichkeit einer hohen Thesaurierung aus Sicht der Beklagten lässt sich nicht schon mit dem Hinweis

rechtfertigen, ein hoher Eigenkapitalanteil sei betriebswirtschaftlich stets vorteilhaft, da er die Beklagte generell in etwaigen Krisensituationen stärke. Es muss sich vielmehr um einen konkret begründbaren Eigenmittelbedarf handeln und zwar für einen überschaubaren Zeitraum. Insoweit sind die bisher gebildeten Rücklagen ebenso in die Abwägung einzubeziehen wie die weiteren Planungen der Beklagten.

- c. Im vorliegenden Fall wird vom Kläger bestritten, dass die Beitragskalkulation der Beklagten dem nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts auch bei Industrie- und Handelskammerbeiträgen zu beachtenden Äquivalenzprinzip (vgl. BVerwG, Urteil vom 26.6.1990, a.a.O.) Rechnung trägt.

Es wird bestritten, dass die Beklagte für die Beitragsfestsetzung eine nachvollziehbare Abwägung der verschiedenen für die Kammerfinanzierung wichtigen Gesichtspunkte vorgenommen hat (vgl. Frenzel/Jäkel/Junge, Industrie- und Handelskammergesetz, 6. Auflage, 1999, § 3 Rn. 38, 50 mit weiteren Nachweisen).

Es wird bestritten, dass die Höhe und Art der Rücklagenbildungen den oben aufgestellten Rechtsgrundsätzen entspricht. Insbesondere wird bestritten, dass die Mitgliederinteressen an einer Senkung der Beiträge bei der Interessenabwägung ausreichend berücksichtigt

wurden und dass sich die Rücklagenbildung auf einen konkret begründbaren Eigenmittelbedarf in einem überschaubaren Zeitraum bezieht. Es wird angenommen, dass ein berechtigtes Interesse des Klägers auf Senkung der Beiträge einer Thesaurierung entgegensteht.

aa. Die im Internet zugänglichen Haushaltssatzungen der Beklagten aus dem Zeiträumen 2003 bis 2006 weisen unter „Einmaligen Ausgaben“ auch Zuführungen zum Vermögen auf. Damit sind Rücklagenzuführungen gemeint, über deren Art und Höhe sich die jeweiligen Satzungen allerdings ausschweigen.

Beweis: Haushaltssatzungen 2003 bis 2006 in Kopie,

Anlagen K 3 – K 6

Es muss somit stark davon ausgegangen werden, dass die Beklagte in den vielen Jahrzehnten seit ihrer Gründung ein großes Vermögen an Rücklagen aufgebaut hat, das nicht mehr mit einem konkret begründbaren Eigenmittelbedarf zu rechtfertigen ist.

bb. Da im vorliegenden Fall für die Verhältnismäßigkeit der Beitragskalkulation entscheidungserheblich ist, ob die Beklagte im Beitragsjahr 2004 Rücklagenentnahmen für die Kosten ihrer Errichtung und Tätigkeit zu verwenden hatte,

wird beantragt, die Beklagte gemäß § 99 Abs. 1 S. 1 VwGO zur Vorlage

- des Wirtschaftsplans für das Jahr 2004,
- des Finanzstatutes für das Jahr 2004,
- der Beitragskalkulation für das Jahr 2004,
- der Rücklagensatzungen sowie der Beschlüsse über die Bildung von Rücklagen eines in das Ermessen des Gerichts gestellten Zeitraums,
- aller sonstigen Akten über die Zuführung und Entnahme von offenen und verdeckten Rücklagen sowie über Höhe und Art der vorhandenen Rücklagen,
- aller sonstigen Akten, die Aufschluss darüber bringen, wie die Rücklagen angelegt werden (Aktien, Beteiligungen etc.),

zu verpflichten.

Ferner **wird beantragt**, die Beklagte zur Vorlage der Prüfberichte der Rechnungsprüfungsstelle zu verpflichten.

Ohne die Hinzuziehung der oben genannten Akten wird nicht überprüfbar sein, ob der angegriffene Beitrag dem Äquivalenzprinzip und die Bildung von Rücklagen den oben genannten Grundsätzen entsprechen.

- d. Bezeichnend ist in diesem Zusammenhang, dass sich die Beklagte gegen eine Prüfungsankündigung des Bayerischen Obersten Rechnungshofes gerichtlich zu Wehr setzt.

Beweis: Bericht über die Behinderung der Prüfungstätigkeit des Obersten Rechnungshofes in
Kopie, **Anlage K 7**

- e. Da die Prüfung durch die Rechnungsprüfungsstelle des Industrie- und Handelskammertages eine rein interne Veranstaltung ist, kann erst die unabhängige Prüfung durch den Bayerischen Obersten Rechnungshof den Nachweis einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung erbringen.

- f. Dass sich die Beklagte mit Händen und Füßen gegen eine Prüfung durch den Bayerischen Obersten Rechnungshof wehrt, geschieht wohl nicht ohne Grund.

aa. Im *SPIEGEL* erschien in der Ausgabe 16/2009 unter der Überschrift „*Pflichtwidrige Untreue*“ ein Beitrag, der die „*dubiosen Geschäfte und Missmanagement*“ sowie die „*Selbstbedienungsmentalität einiger IHK-Bosse*“ der Industrie- und Handelskammern mit den Zwangsbeiträgen der Kammermitglieder zum Inhalt hat.

Beweis: SPIEGEL-Artikel „Pflichtwidrige Untreue“ in
Kopie, **Anlage K 2**

bb. Auch die Fernsehsendung *Kontraste* beschäftigte sich am 4.12.2008 in dem Beitrag „*Üppige Pensionen – Misswirtschaft bei den IHKn?*“ mit dem „*Parallel-Universum*“ der IHKs.

Beweis: Text des TV-Beitrages vom 4.12.2008, **Anlage K 8**

cc. Ähnliches trifft im Übrigen auch auf die Handwerkskammern zu. So verlor zum Beispiel die Handwerkskammer Magdeburg knapp 360.000,00 Euro ihres Vermögens durch risikoreiche Aktienspekulationen. Um sich der Verpflichtung zur Vorlage der Akten über die Aktiengeschäfte und Rücklagenbildungen nach § 99 Abs. 1 S. 1 VwGO zu entziehen, erstattete die Handwerkskammer einem Mitglied, welches Anfechtungsklage gegen den Beitragsbescheid erhoben hatte, kurzerhand den Beitrag zurück.

Beweis: Zeitungsartikel in Kopie, **Anlage K 9**

3. Dass es zu einer derartigen Schieflage im deutschen Kammerwesen kommen konnte, ist auch ein Verdienst der Gerichtsbarkeit. Diese hat es trotz Klageflut in all den Jahren versäumt, den Kammern Grenzen zu setzen. Aus Sicht des Klägers ist es daher an der Zeit, dass die Gerichte in jedem Einzelfall überprüfen, ob die IHK bei ihrer Haushaltsführung den Anforderungen des § 3 Abs. 2 Satz 2 IHKG

gerecht wird und die Grundsätze eines sparsamen und wirtschaftlichen Finanzgebarens einhält.

II. Verletzung der Grundrechte des Klägers durch § 2 Abs. 1 u. § 3 Abs. 2 S. 1 i.V.m. Abs. 3 IHKG

Die Regelungen des Gesetzes zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern über die Heranziehung des Klägers zur Zwangsmitgliedschaft bei den Industrie- und Handelskammern (§ 2 Abs. 1 IHKG) und die damit verknüpfte Heranziehung zu Beiträgen (§ 3 Abs. 2 S. 1 i.V.m. Abs. 3 IHKG) verletzen den Kläger in seinen subjektiven Rechten aus Art. 2 Abs. 1, Art. 4 Abs. 1, Art. 5 Abs. 1 und Art. 1 Abs. 1 GG (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

1. Verletzung von Art. 2 Abs. 1 GG (allgemeine Handlungsfreiheit)

Das Grundrecht des Art. 2 Abs. 1 GG gewährleistet das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit. Es ist nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts auch Prüfungsmaßstab für den Schutz gegen die Inanspruchnahme als Mitglied durch eine Zwangskorporation (vgl. BVerfGE 10, 89 [102]; 10, 354 [363]; 15, 235 [239]; 38, 281 [297 ff.]).

Die gemäß § 2 Abs. 1 IHKG angeordnete Zwangsmitgliedschaft bei der Beklagten und die damit verbundene Pflicht zur Beitragszahlung gemäß § 3 Abs. 2 S. 1 i.V.m. Abs. 3 IHKG kann nur dann als verfassungsrechtlich zulässig angesehen werden, wenn die

Inanspruchnahme der Pflichtmitglieder zur Erfüllung legitimer öffentlicher Aufgaben erfolgt, dazu geeignet und erforderlich ist und die Grenze der Zumutbarkeit wahrt (BVerwG, Urteil vom 21.07.1998, 1 C 32/97).

Dabei kann letztendlich dahinstehen, ob die im Streit befindlichen Normen geeignet und erforderlich sind, was vom Kläger an anderer Stelle ausdrücklich bestritten wird (siehe hierzu nachfolgenden Punkt III.). Die Anwendung der entsprechenden Vorschriften sind im vorliegenden Fall offensichtlich unverhältnismäßig und verletzen somit den Kläger in seinen subjektiven Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

- a. Die bisherige höchstrichterliche Rechtsprechung (BVerwG, Urteil vom 21.07.1998, a.a.O.; BVerfG, Beschluss vom 07.12.2001, a.a.O.) stützte sich bei der vorzunehmenden Verhältnismäßigkeitsprüfung im engeren Sinn auf Tatsachen, die nicht als gegeben angesehen werden können. So geht das Bundesverfassungsgericht bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne zum einen von einer „Chance“ der Mitglieder „zur Beteiligung und Mitwirkung an staatlichen Entscheidungsprozessen“ aus, ohne die Dimension dieser „Mitwirkungschance“ verfassungsrechtlich zu würdigen und in die Verhältnismäßigkeitsprüfung einzubeziehen (vgl. BVerfG, 7.12.2001, a.a.O., Rn. 50).

Zum anderen geht das Bundesverfassungsgericht wie selbstverständlich von einer „*legitimatorischen Funktion*“ der

Zwangsmitgliedschaft bei den Industrie- und Handelskammern aus, ohne dies zu begründen (vgl. BVerfG, 7.12.2001, a.a.O., Rn. 50).

Hätte sich das Bundesverfassungsgericht die Mühe gemacht, diese beiden entscheidungserheblichen Punkte der gebotenen Prüfung zu unterziehen, dann wäre es in der Verhältnismäßigkeitsprüfung zu dem Ergebnis gelangt, dass die Zwangsmitgliedschaft in den Industrie- und Handelskammern aufgrund der fehlenden staatsvermittelten personellen und einer reduzierten materiellen Legitimation sowie der nicht dem Geltungs- und Anwendungsbereich des Demokratieprinzips unterworfenen Kammerwahlen verfassungswidrig ist.

b. Demokratische Legitimation als Eingriffskompensation

aa. Die Bundesrepublik Deutschland ist eine repräsentative Demokratie. Art. 20 Abs. 1 GG legt fest, dass das Volk die Staatsgewalt außer durch Wahlen und Abstimmungen durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und Rechtsprechung ausübt. Demnach muss das Volk einen effektiven Einfluss auf die Ausübung der Staatsgewalt durch diese Organe haben. Deren Akte müssen sich auf den Willen des Volkes zurückführen lassen und ihm gegenüber verantwortet werden (vgl. BVerwGE 83, S. 60 [72]; BVerfGE 77, S. 1 [40]; 93, S. 37 [66]).

Für die funktionale Selbstverwaltung gelten allerdings abgeschwächte Anforderungen an das Legitimationsniveau (BVerfGE 107, 59 [92ff.]; BVerwG, NVwZ 2005, 1185; Musil, DÖV 2004, 116; Becker, DÖV 2004, 910). Damit reicht das von der Rechtsprechung als ausreichend angesehene niedrige Legitimationsniveau aber lediglich aus, um der Beklagten eine institutionelle verfassungsrechtliche Zulässigkeit zu vermitteln.

bb. Dies ändert jedoch nichts daran, dass die Beklagte einen personellen Ausfall der demokratischen Legitimation sowie ein materielles Defizit derselben aufweist, wodurch eine Rechtfertigung des Eingriffs in Art. 2 Abs. 1 GG zwingend scheitern muss, da ein derart abgeschwächtes Legitimationsniveau für die Aufrechterhaltung einer Pflichtmitgliedschaft mit akzessorischer Beitragspflicht nicht tragfähig ist.

Das Legitimationsgefüge der Kammern zeigt, dass dieses grundsätzlich von den Legitimationsstrukturen der Ministerialverwaltung als Regelmodell abweicht. Zum einen bezieht die Vollversammlung der Beklagten ihre personelle Legitimation nicht durch einen individuellen, auf das Staatsvolk rückführbaren Bestellungsakt. Zum anderen unterliegen die Kammern inhaltlich nicht der ministeriellen Weisungsgewalt. Damit fehlt es gänzlich an einer personellen Legitimation, während eine materielle Legitimation nur sehr

abgeschwächt vorhanden ist; nämlich lediglich über das IHKG, welches die wesentlichen Vorgaben der Organisationsstruktur und die wahrzunehmenden Aufgaben vorzeichnet sowie das Kontrollinstrument der Rechtsaufsicht nach § 11 IHKG vorsieht (vgl. zum Ganzen Groß, a.a.O. S. 29 ff. mit weiteren Nachweisen).

cc. Nach einem anderen Lösungsansatz von stellen die Mitglieder selbst ein originäres Subjekt demokratischer Legitimation dar (Emde, Die demokratische Legitimation funktionaler Selbstverwaltung, S. 49 ff.). Mit der Qualifizierung des Verbandsvolks als originär-demokratisches Legitimationssubjekt werden die Interpretationsmöglichkeiten des Demokratieprinzips jedoch deutlich überspannt. Nach dem Grundgesetz kann nur das Staatsvolk alleine als originäres Legitimationssubjekt angesehen werden, welches in den durch die Verfassung ausdrücklich vorgezeichneten Bereichen tätig werden kann. Eine Rückführung personeller demokratischer Legitimation auf das Verbandsvolk muss somit aus verfassungsrechtlichen Gründen scheitern.

Auch Groß spricht sich gegen die Auffassung von Emde aus (vgl. Groß, a.a.O., S. 37):

„Die verfassungsrechtliche Anerkennung der funktionalen Selbstverwaltung impliziert folglich nicht zugleich die Legitimationsbasis

„Verbandsvolk“. Aus den Art. 86, 87 Abs. 2 u. 3 S. 1 sowie 130 Abs. 3 GG geht damit nicht hervor, dass die Verfassung die Gesamtheit der Mitglieder als demokratische Legitimationseinheit zulässt.“

dd. Nach dem maßgeblich von Kluth entwickelten Modell der mittelbaren demokratischen Legitimation der Kammern durch das *Verbandsvolk* stellt sich das Handeln der Kammern als autorisiertes Handeln für das Volk und im Namen des Volkes dar (vgl. auch Böckenförde, HStR II, § 30 Rn. 14). Bei diesem als „weitere Spielart und Verwirklichungsform personeller Legitimation“ bezeichneten Erklärungsversuch wird auf den Gründungsakt und die damit verbundene Heranziehung zur Mitgliedschaft abgestellt (Kluth, Funktionale Selbstverwaltung, S. 374, 377). Durch das Anvertrauen der Ausübung von Staatsgewalt, also der Begründung eines spezifischen Verantwortungszusammenhangs einerseits und aufgrund der besonderen Sach- und Fachkunde andererseits könne eine dauerhafte Sicherung demokratischer Entscheidungsqualität geschaffen werden. So sei es möglich, die Gründung eines Trägers funktionaler Selbstverwaltung als einen auf die Mitglieder bezogenen Akt kollektiver personell-demokratischer Legitimation zu verstehen, mit der Folge, dass durch diesen Akt eine vom parlamentarischen Gesetzgeber abgeleitete Legitimationsbasis geschaffen werde, an welche die weiteren Bestimmungsakte (Sachentscheidungen und Wahlen) in den Trägern funktionaler Selbstverwaltung angeknüpft

werden können (Kluth, Verfassungs- und europarechtliche Grundlagen des Kammerrechts; Handbuch des Kammerrechts, Rn. 82).

ee. Dieser gutgemeinte Versuch von Kluth, den Kammern eine Legitimationsgrundlage zu schaffen, scheidet jedoch aus zwingenden verfassungsrechtlichen Gründen:

Die demokratische Legitimation kann sich nicht auf einen bloßen Gründungsakt und einer damit verbundenen Heranziehung von Pflichtmitgliedern aufgrund einfachgesetzlicher Normen gründen. Dem Parlament fehlt insoweit die Befugnis, über seine Kontrollkompetenz zu disponieren (vgl. auch Groß, a.a.O, S. 29 u. 33). Die Aufrechterhaltung demokratischer Legitimation ist nur dann denkbar, wenn den Anforderungen des Demokratieprinzips bei der Ausgestaltung von „Partizipationsrechten“ Rechnung getragen wird. Es ließe sich andernfalls für alle Staatsaufgaben eine Gruppe von Betroffenen finden, der dann undemokratische „Partizipationsrechte“ eingeräumt werden könnten. Damit könnten geschickt Staatsaufgaben ausgelagert werden, verbrämt mit einer „Mitwirkungschance“ als Legitimationsanästhesie. Eine effektivere Aushöhlung des Demokratieprinzips und ein direkterer Weg in eine institutionelle Diktatur einer allumfassenden funktionalen Selbstverwaltung ist kaum denkbar.

Kluths Auffassung kann daher als Angriff auf das im Grundgesetz verankerte Demokratieprinzip angesehen werden. Seiner Auffassung liegt somit ersichtlich die unzutreffende Annahme zugrunde, dass das Wahlsystem der Industrie- und Handelskammern dem Demokratieprinzip unterworfen ist.

Das Wahlsystem kann als solches jedoch nur dann aus verfassungsrechtlicher Sicht zulässig sein, sofern eine demokratische Legitimation nicht vom oder über das Verbandsvolk ausgeht. Nur in diesem Fall wäre das Wahlsystem nicht dem Demokratieprinzip unterstellt. Die gegenwärtige rechtliche Konstruktion mag eine verfassungsrechtlich zulässige Erledigung von Staatsaufgaben mit einer Mitgliederstruktur auf freiwilliger Basis sein. Für eine Rechtfertigung des Eingriffs durch Zwangsmitgliedschaft genügt dies alles jedoch nicht.

ff. Mit Groß, der seine Dissertation im Auftrag des Deutschen Industrie- und Handelskammertages verfasst hat, kann somit im Zwischenergebnis festgehalten werden (Groß, a.a.O., S. 39):

„Im Zwischenergebnis ist festzuhalten, daß durch die mitgliedschaftliche Willensbildung der funktionalen Selbstverwaltung und damit auch der IHKs keine demokratische Legitimation vermittelt wird. Weder

sind die Mitglieder Mittler noch Quelle demokratischer Legitimation. Die eigenständigen Legitimationsformen sind schlicht als autonome oder körperschaftliche Legitimation zu klassifizieren (im Ergebnis ebenso: Jestaedt, Demokratieprinzip und Kondominalverwaltung, S. 492 ff.; Schmidt-Assmann, AöR 116 [1991], S. 329 [375 ff.]; Böckenförde, in HStR, Rn. 33 ff. zu § 22; Schmitt-Glaeser, WdstRL, Band 31 [1973], S. 179 [214 ff.]).“

- c. Konsequent kommt Groß weiter zu dem Ergebnis, dass die Kammern zwar staatliche Aufgaben als übertragene Aufgaben wahrnehmen, deren Wahlen jedoch nicht dem Geltungs- und Anwendungsbereich des im Grundgesetz verankerten Demokratieprinzips unterworfen sind (vgl. Groß, a.a.O., S. 39 u. 196). Durch das Ergebnis der Dissertation, dass das Demokratieprinzip bei den Kammerwahlen keine Anwendung finden muss, da die Mitglieder der Kammern nicht als Mittler demokratischer Legitimation einzustufen sind, „rettet“ Groß im Auftrag des Deutschen Industrie- und Handelskammertages die Wahlen der 80 Industrie- und Handelskammern vor dem Befund der Verfassungswidrigkeit.

So führt Groß in seiner Dissertation aus (Groß, a.a.O., S. 39):

„Für die Wahlen der IHKs folgt hieraus [aus der Tatsache, dass eine demokratische Legitimation nicht

gegeben ist], dass sie nicht dem Geltungs- und Anwendungsbereich des Demokratieprinzips unterliegen. Es erübrigt sich damit insbesondere die Beantwortung der nur schwerlich zugunsten der Kammern zu entscheidenden Folgefrage, wie die Wahlgruppenbildung des § 5 Abs. 3, S. 2 IHKG als ein Modell einer abgestuften Legitimationsteilhabe mit dem differenzierungsfeindlichen demokratisch-formalen Gleichheitssatz in Einklang zu bringen wäre.“

Groß stellt sich somit zugunsten des Wahlsystems gegen die Annahme einer mittelbaren demokratischen Legitimation (a.A. Kluth, Die funktionale Selbstverwaltung, S. 373 ff.).

- d. Nun kann man mit Groß und Kluth das Blatt wenden wie man möchte, nach beiden Auffassungen ergibt sich die verfassungsrechtliche Unzumutbarkeit des Eingriffs in Art. 2 Abs. 1 GG durch die Zwangsmitgliedschaft in der Industrie- und Handelskammer:

Im Falle der Annahme einer demokratischer Legitimation (Kluth, a.a.O.) ist die Unzumutbarkeit des Eingriffs durch die Verfassungswidrigkeit der Wahlen begründet, welche die vom Bundesverfassungsgericht vorausgesetzte Mitwirkungschance des Kammermitgliedes zur Farce werden lässt. Verfassungsgemäße Wahlen wären jedoch als Kompensation des staatlichen Legitimationsdefizits dringend erforderlich.

Im Falle des Ausfalls des Demokratieprinzips im Blick auf die Wahlen mangels demokratischer Legitimation (Groß, a.a.O.) fehlt es an eben dieser, woraus sich dann gleichfalls die Unverhältnismäßigkeit der Zwangsmitgliedschaft in einer nicht demokratisch legitimierten öffentlich-rechtlichen Zwangskorporation ergibt.

e. Demokratische Mitwirkungsrechte als Eingriffskompensation

Durch die Unterwerfung des Klägers unter ein System undemokratischer Wahlen ist die Grenze der Zumutbarkeit der Zwangsmitgliedschaft überschritten, wodurch der Kläger in seinen subjektiven Rechten aus Art. 2 Abs. 1 GG verletzt wird.

aa. Die Beklagte ist auf dem gesamten Gebiet der übertragenen Pflichtaufgaben als Träger mittelbarer Staatsverwaltung tätig. Der Staat hat der Beklagten einen Teil seiner originären Aufgaben überantwortet. Insoweit führt die Beklagte staatliche Aufgaben aus, die nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts anderenfalls von der unmittelbaren Staatsverwaltung wahrzunehmen wären (vgl. BVerfG, Beschluss vom 7.12.2001, a.a.O., Rn. 39 u. 50).

bb. Nach Art. 38 Abs. 1 GG werden die Abgeordneten des Deutschen Bundestages in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl gewählt. Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG garantiert dies auch für die Länder, Kreise und Gemeinden, so

dass ganz allgemein festgestellt werden kann, dass die in Art. 28 Abs. 1 S. 2 und Art. 38 GG umschriebenen Wahlrechtsgrundsätze als Ausfluss des Demokratieprinzips gelten (vgl. BVerfGE 69,92 [106]; 71, 81 [94]; 85, 148 [158]) und damit als allgemeine Rechtsprinzipien für Wahlen zu allen Volksvertretungen im staatlichen und kommunalen Bereich anzusehen sind (vgl. BVerfG 47, S. 253 [276 ff.]).

Man sollte daher meinen, dass auch die Wahlen der Beklagten, der staatliche Aufgaben übertragen wurden, dem Geltungs- und Anwendungsbereich des Demokratieprinzips unterworfen sind. Dem ist jedoch mitnichten so:

cc. Verstoß gegen das Prinzip der Gleichheit der Wahl

Der Grundsatz der Wahlrechtsgleichheit ist ein Anwendungsfall des allgemeinen Gleichheitssatzes (Art. 3 Abs. 1 GG). Daraus folgt, dass dieser auch für die Kammerwahlen Beachtung zu finden hat. Er bezieht sich nicht nur auf den Wahlakt als solchen, sondern beherrscht das gesamte Wahlverfahren. Die Wahlrechtsgleichheit gilt also für das Wahlvorbereitungsverfahren, das Wahlbewerbungs- und Wahlvorschlagsrecht, den Wahlkampf sowie für die Zuteilung der Mandate.

Wegen des formalen Charakters muss die abgegebene Stimme eines jeden Wählers gleich bewertet werden wie die Stimmen aller anderen Wähler.

Zwar ist jedes Kammermitglied im Rahmen der Wahl berechtigt, eine Stimme abzugeben. Das gleiche Gewicht haben die Stimmen jedoch nur innerhalb der einzelnen Wahlgruppen (vgl. Groß, a.a.O., S. 22). Die Bildung von Wahlgruppen nach dem Maßstab ihrer ökonomischen Bedeutung führt nämlich dazu, dass für den Erwerb eines Mandats in den verschiedenen Wahlgruppen je nach Stärke dieser Wahlgruppe und der Wahlbeteiligung eine unterschiedliche Stimmenzahl zum Erwerb eines Mandats erforderlich ist (vgl. OVG Lüneburg, GewArch 1992, S. 420 [422]). Die einzelnen Stimmen haben somit einen unterschiedlichen Erfolgswert. In einer Wahlgruppe, der großes wirtschaftliches Gewicht beigemessen wird und die dadurch mehr Sitze erhält, genügen weniger Stimmen, um gewählt zu werden, als in wirtschaftlich schwächeren Wahlgruppen mit wenigen Sitzen und vielen Wählern.

Es liegt damit auf der Hand, dass die von der Beklagten durchgeführte Gruppenwahl nicht mit dem differenzierungsfeindlichen, streng demokratisch-formalen Gleichheitssatz des Demokratieprinzips in Einklang zu bringen und damit verfassungswidrig ist.

Hierzu führt Groß in seiner Dissertation aus (vgl. Groß, a.a.O., S. 22):

„Es liegt auf der Hand, daß gemessen an diesen Beurteilungsmaßstäben die Gruppenwahl des § 5 Abs. 3 Satz 2 IHKG verfassungswidrig wäre.“

Groß kommt somit insgesamt zu dem Ergebnis, dass die Kammerwahlen nicht dem Anwendungs- und Geltungsbereich des Demokratieprinzips unterworfen sind, da die Mitglieder keine staatsvermittelte personelle Legitimation vermitteln. Gerade das Vorhandensein demokratischer Legitimation ist jedoch wiederum die Rechtfertigungsgrundlage des Bundesverfassungsgerichts für die Zumutbarkeit des Eingriffs in Art. 2 Abs. 1 GG (BVerfG, Beschluss vom 7.12.2001, a.a.O., Rn. 50).

Das Dilemma der Beklagten besteht somit einerseits in der Verfassungswidrigkeit ihrer Wahlen, andererseits in der fehlenden demokratischen Legitimation. Man kann daher sowohl Groß als auch Kluth folgen, im Ergebnis ist die Zwangsmitgliedschaft aus diesen Gründen nicht zu rechtfertigen.

dd. In Anbetracht dieses schwerwiegenden Systemfehlers im Zusammenhang mit der Zwangsmitgliedschaft des Klägers kann die verfassungsrechtliche Problematik der geringen Mitgliederbeteiligung bei den Wahlen der Beklagten beinahe schon vernachlässigt werden. (vgl. zur Wahlbeteiligung: <http://www.augsburger-allgemeine.de/Home/Lokales/Schwabmuenchen/Lok>

alnews/Artikel,-Aktivitaeten-der-IHK-ernten-bei-Unternehmern-nicht-nur-Lob-_arid,1567165_regid,2_puid,2_pageid,4505.html).

Die Problematik der geringen Wahlbeteiligung (im Bundesdurchschnitt liegt diese bei nur etwa 10 Prozent) wurde bereits auf dem Kammerrechtstag 2008 in Hamburg diskutiert.

Dort wurde festgestellt, dass

„[...Die] verfassungsrechtliche Bedeutung der Wahlbeteiligung für die Vermittlung einer ausreichenden demokratischen Legitimation in der Rechtsprechung bislang nur am Rande thematisiert worden ist.“

ee. Hinzu kommt, dass speziell bei der Beklagten die Vollversammlungsmitglieder durch eine mittelbare Wahl der von den Mitgliedern zu wählenden Regionalversammlungen gekürt werden (vgl. § 10 ff. der Wahlordnung der Beklagten). Neben der umstrittenen Zuwahl, bei der die gewählten Vollversammlungsmitglieder als Wahlmänner fungieren (vgl. § 28 der Wahlordnung der Beklagten), kommt es somit bei der Beklagten gleich zu einer Verdopplung der mittelbaren Wahlelemente, was unter keinen Umständen mit dem Demokratieprinzip zu vereinbaren ist.

f. Nach all dem kann von einer staatsvermittelten personellen Legitimation der Beklagten nicht gesprochen werden (vgl. Groß, a.a.O., S. 33). Der Eingriff durch die Pflichtmitgliedschaft in einer nicht personell legitimierten Selbstverwaltungskörperschaft ist somit nicht zu rechtfertigen, wodurch der Kläger in seinem subjektiven Recht aus Art. 2 Abs. 1 GG verletzt wird. Gleichfalls ist der Eingriff durch die Pflichtmitgliedschaft bei der Beklagten auch dann nicht zu rechtfertigen, wenn man mit Kluth der These einer demokratische Legitimation durch das Verbandsvolk folgen möchte. Dann nämlich muss festgestellt werden, dass sich das Wahlsystem, insbesondere die Wahlgruppenbildung des § 5 Abs. 3 Satz 2 IHKG mit dem differenzierungsfeindlichen demokratisch-formalen Gleichheitssatz nicht in Einklang bringen lässt und damit verfassungswidrig ist. Verfassungsgemäße Wahlen wären jedoch als Kompensation des staatlichen Legitimationsdefizits dringend erforderlich.

Im Ergebnis kommt es daher auf den vorgenannten Meinungsstreit gar nicht entscheidungserheblich an. Die Pflichtmitgliedschaft des Klägers bei der Beklagten kann in beiden Fällen einer verfassungsrechtlichen Prüfung nicht standhalten. Der Eingriff durch die Zwangsmitgliedschaft ist unverhältnismäßig und greift damit, ohne gerechtfertigt zu sein, in das subjektive Recht des Klägers aus Art. 2 Abs. 1 GG ein.

2. Verletzung von Art. 12 Abs. 1 GG (Berufsausübungsfreiheit)

Eine Verletzung des Art. 12 Abs. 1 GG wird vom Kläger geltend gemacht. Da bei dieser Prüfung ebenfalls die bei Art. 2 Abs. 1 GG herausgearbeiteten Maßstäbe anzulegen wären, kann im vorliegenden Fall unentschieden bleiben, ob es sich bei der Zwangsmitgliedschaft um einen Eingriff in die Freiheit der Berufsausübung handelt und demgemäss Art. 12 Abs. 1 GG verletzt ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 21.7. 1998, a.a.O., Rn. 18).

3. Verletzung von Art. 4 Abs. 1 GG (Gewissensfreiheit)

Die Regelungen des Gesetzes zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern über die Heranziehung des Klägers zur Zwangsmitgliedschaft bei den Industrie- und Handelskammern (§ 2 Abs. 1 IHKG) und die damit verknüpfte Heranziehung zu Beiträgen (§ 3 Abs. 2 S. 1 i.V.m. Abs. 3 IHKG) stellen in Anbetracht der fehlenden staatsvermittelten personellen und einer reduzierten materiellen Legitimation (siehe oben) sowie der Nichtanwendbarkeit des Demokratieprinzips bei den Wahlen der Beklagten (siehe oben) einen unverhältnismässigen Eingriff in die Gewissensfreiheit des Klägers dar (Art 4 Abs. 1 GG).

Wenn der Kläger in einer freiheitlichen und demokratischen Grundordnung gesetzlich dazu verpflichtet wird, einer Vereinigung beizutreten, die nicht ausreichend demokratisch legitimiert und deren Willensbildungsprozess nicht dem Anwendungs- und

Geltungsbereich des Demokratieprinzips unterworfen ist, was den Überzeugungen des Klägers, der sich als lupenreiner Demokrat versteht, zutiefst widerspricht, und aufgrund dieses Beitritts eine undemokratische Zwangskorporation durch Beiträge unterstützen muss, so geht dies deutlich über das hinaus, was zur Herstellung eines angemessenen Ausgleichs zwischen widerstreitenden Interessen erforderlich ist, und steht in keinem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Ziel.

Hierbei ist zu berücksichtigen, dass das Grundrecht auf Gewissensfreiheit „*eine wertentscheidende Grundsatznorm (...) höchsten verfassungsrechtlichen Ranges*“ darstellt (vgl. BVerfGE 23, 127/134).

Die Gewissensfreiheit ist nicht nur vorbehaltlos gewährleistet, sondern ist überdies ein Grundrecht, das als Teil der Glaubensfreiheit „*auf die in Art. 1 Abs.1 GG garantierte Würde des Menschen bezogen*“ ist, „*die als oberster Wert das ganze grundrechtliche Wertesystem beherrscht*“ (vgl. BVerfGE 32, 108).

Aus diesem Grund muss ein Konflikt zwischen dem Grundrecht der Gewissensfreiheit und dem Schutz anderer verfassungsrechtlich garantierter Rechtsgüter nach Maßgabe der grundgesetzlichen Wertordnung und unter Berücksichtigung der Einheit dieses grundrechtlichen Wertesystems durch Verfassungsauslegung situationsgebunden nach dem Grundsatz des schonendsten

Ausgleichs gelöst werden (vgl. Zusammenfassung der Rspr. des BVerfG durch das BVerwG, NVwZ 1998, 854).

Diese Konfliktlösung nach dem Grundsatz des schonendsten Ausgleichs steht noch aus. Bisher hat sich noch kein deutsches Gericht damit befasst, wie die Zwangsmitgliedschaft in einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft, der eine fehlende staatsvermittelte personelle Legitimation sowie eine reduzierte materielle Legitimation zugrunde liegt und deren Wahlen nicht dem Geltungs- und Anwendungsbereich des Demokratieprinzips unterworfen sind, im Hinblick auf Art. 4 Abs. 1 GG gerechtfertigt sein kann.

4. Verletzung von Art. 5 Abs. 1 GG (Meinungsfreiheit)

Nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG, Urteil vom 21.7.1998, a.a.O., Rn. 25) sind die Pflichtmitglieder

„nicht gezwungen, Stellungnahmen einer Kammer mitzutragen, wenn sie von der eigenen Meinung abweichen. (...) Mehrheitsentscheidungen schließen es ein, dass Mitglieder überstimmt werden können. Dadurch werden sie nicht in der eigenen Meinungsfreiheit (Art. 5 Abs. 1 GG) verletzt. Die in Stellungnahmen der Kammern vertretenen Meinungen sind nicht dem einzelnen Mitglied persönlich zuzurechnen. Es bleibt ihnen unbenommen, ihre Meinung eigenständig zu äußern“

In Anbetracht der in dieser Klageschrift ausführlich erläuterten Tatsache, dass der Willenbildungsprozess innerhalb der Beklagten nicht dem Geltungs- und Anwendungsbereich des Demokratieprinzips unterworfen ist und diesem auch nicht entspricht (siehe oben), fällt die oben genannte Argumentationskette des Bundesverwaltungsgerichts wie ein Kartenhaus in sich zusammen.

Es leuchtet ein, dass sich das Bundesverwaltungsgericht aufgrund der undemokratischen Ausgestaltung der Mitwirkungsrechte (siehe oben) nicht auf eine Kompensation aufgrund von Mehrheitsentscheidungen berufen kann.

Auch übersieht das Bundesverwaltungsgericht glatt, dass Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG neben der positiven Meinungsfreiheit auch die negative Meinungsfreiheit schützt, d.h. die Freiheit, seine Meinung zu verschweigen (vgl. BVerfG, 15.12.1983, 1 BvR 209/83, BVerfGE 65, 1 [40]).

Der Kläger ist somit auch in seinem Recht auf Meinungsfreiheit (Art. 5 Abs. 1 GG) verletzt.

5. Verletzung von Art. 1 Abs. 1 GG (Recht auf Würde des Menschen)

Schließlich ist es nicht von der Hand zu weisen, dass in einer demokratischen und freiheitlichen Grundordnung die

DOMINIK STORR

Rechtsanwalt

Zwangsmitgliedschaft in einer undemokratischen Zwangskorporation die Würde des Zwangsverpflichteten verletzt (Art. 1 Abs. 1 GG).

Die Würde des Menschen ist jedoch nicht verwirkbar und nicht verzichtbar, über sie kann nicht verfügt werden (BVerfGE 45, 228). Damit entscheidet sich das Grundgesetz gegen die Vorstellung vom unbedingten Primat des Staates. Dies beinhaltet eine klare Absage an den Totalitarismus (vgl. Seifert/Hömig, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 5. Auflage, Art. 1, Rn. 2).

Nun kann aber festgestellt werden, dass die Industrie- und Handelskammern in Anbetracht der fehlenden staatsvermittelten personellen und der reduzierten materiellen Legitimation (siehe oben), der Nichtanwendbarkeit des Demokratieprinzips bei deren Wahlen (siehe oben) sowie aufgrund ihrer zuweilen beinahe bösartigen internen Auswüchse, die jetzt erst allmählich ans Tageslicht kommen (siehe Anlage K 2, K 5 und K 6), durchaus totalitäre Züge aufweist.

Dadurch kommt es zu einer Herabwürdigung des Klägers zum bloßen Objekt staatlichen Handelns, was den Kernbereich der Menschenwürde betrifft. Die Zwangsmitgliedschaft bei der Beklagten verletzt daher immanent das Grundrecht der Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 GG) des Klägers.

III. Ständige Prüfungspflicht der Verfassungsmäßigkeit der
Zwangsmitgliedschaft in der IHK

Neben der oben aufgeworfenen Problematik hinsichtlich der Verfassungsmäßigkeit der Zwangsmitgliedschaft in den Industrie- und Handelskammern im Hinblick auf die fehlende staatsvermittelte personelle und die reduzierte materielle Legitimation der Kammern sowie einem Wahlrecht, das nicht dem Anwendungsbereich des Demokratieprinzips unterworfen ist, führt auch die wesentliche Veränderung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen zu einer erneuten Prüfungspflicht der Verfassungsmäßigkeit der Zwangsmitgliedschaft in den Industrie und Handelskammern.

1. Das Bundesverfassungsgericht führt in seinem Nichtannahmebeschluss vom 7.12.2002 aus, dass die Änderung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen vom Gesetzgeber eine ständige Prüfung dahingehend verlangt, ob die Voraussetzungen für eine öffentlich-rechtliche Zwangskorporation noch bestehen (BVerfG, Beschluss vom 7.12.2002, a.a.O., Rn. 38). Diese Prüfung ist längst überfällig. Die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen haben sich seit der letzten IHK-Gesetzesreform grundlegend verändert.
2. Das renommierte Rheinisch-Westfälische Institut für Wirtschaftsforschung (RWI) geht *„von der tiefsten Rezession aus, die die Bundesrepublik Deutschland seit ihrem Bestehen erlebt hat.“*

(<http://www.meinung.info/meinungen/wirtschaft/rwi-prognostiziert-schlimmste-rezession-seit-bestehen-der-brd-20081210.html>).

In dieser Rezession zeichnet sich deutlich ab, dass nur diejenigen Unternehmen und Branchen vom Staat gestützt und mit Krediten, Bürgschaften und Staatsgarantien versorgt werden, die entweder bereits (halb)staatlich geführt werden oder hohe Belegschaften halten oder zu den Kernbranchen der jeweiligen Volkswirtschaft zählen (Banken, Autoindustrie etc.). Der Mittelstand und die Hunderttausende von Kleinbetrieben bilden jedoch das Rückgrat der deutschen Volkswirtschaft. Sie stellen die größte Anzahl an Arbeitsplätzen, sie reagieren flexibler, produktiver und effektiver auf den Bedarfswandel in sich verändernden Zeiten, als dies Großkonzerne jemals können. Sie stellen das Gros der Ausbildungsplätze und 95 Prozent aller neuen Patente. Alleingelassen von der Politik kämpfen sie derzeit ums nackte Überleben, wohingegen die Großindustrie mit staatlichen Programmen gestützt und mit Krediten aus Steuergeldern versorgt wird. Um den Mittelstand kümmern sich weder Banken noch die Politik. Unternehmen sind erst ab einer gewisser Größe für die Politik wichtig. Dies zeigen die umstrittenen Konjunkturprogramme, die überwiegend den Banken und der Großindustrie zu Gute kommen, überdeutlich.

3. Vor diesem Hintergrund ist es geradezu absurd, davon auszugehen, dass die Politik ein Interesse an der Herstellung eines „Gesamtinteresses“ der deutschen Wirtschaft hat (so aber zuletzt BVerfG, Beschluss vom 7.12.2001, a.a.O.). Die Herstellung eines

„Gesamtinteresses“ der deutschen Wirtschaft würde nämlich zwangsläufig dazu führen, dass die wirtschaftlichen Interessen des Mittelstandes und der Kleinbetriebe vorrangig zu berücksichtigen wären, was jedoch von der Politik nicht angestrebt wird. So gab Bundeskanzlerin Merkel am 30.8.2003 auf *Spiegel-Online* wenigstens unumwunden zu, wer ihr Klientel ist:

“Ob Pharmaindustrie, Genforschung oder Kernenergie, viele Zukunftsbranchen werden aus Deutschland vergrault.”

Die Unternehmensinteressen dieser Branchen haben jedoch überhaupt nichts mit einem „Gesamtinteresse“ der deutschen Wirtschaft zu tun (auch nichts mit der Schaffung von Arbeitsplätzen, weil diese überwiegend vom Mittelstand bereitgestellt werden), sondern ausschließlich mit Unternehmensgewinnen. Dank unserer Politiker haben daher heute Großkonzerne die Macht und zwar nicht nur in ihren jeweiligen Sparten, sondern auch in den meisten anderen Bereichen unseres sozialen und gesellschaftlichen Lebens.

Dies alles hat leider dazu geführt, dass ein multinational agierender Konzern wie der Gentechnik-Riese Monsanto mehr Einfluss auf die deutsche Politik nehmen kann, als dies die 80 Industrie- und Handelskammern zusammen vermögen.

Der Einfluss der großen Konzerne ist nicht nur eine Folge ihres hohen Organisationsgrades, sondern vor allem eine Folge ihrer

Verflechtung mit der uferlosen und mächtigen Ministerialbürokratie unseres Landes und natürlich mit unseren Abgeordneten in den Parlamenten. Die für das Bundesverfassungsgericht im Vordergrund stehende Aufgabe der Industrie- und Handelskammern, das „Gesamtinteresse“ der Wirtschaft (Konzerne, Mittelstand und Kleingewerbe), zu bündeln und bei wirtschaftlichen Fragen Einfluss auf die Staatsorgane zu nehmen und diese zu beraten, geht daher in der Praxis vor allem bei grundlegenden wirtschaftlichen Fragen völlig ins Leere. Bei wirtschaftlich wichtigen Fragen sitzen die Großkonzerne am „Runden Tisch“ der Politik – und nicht die regionalen Industrie- und Handelskammern als Vertreter eines fingierten fiktiven „Gesamtinteresses“.

MONITOR berichtet seit Oktober 2006 über diese neue Form des Lobbyismus (<http://www.wdr.de/tv/monitor//dossiers/lobbyismus.php5>):

„Mitarbeiter, bezahlt von privaten Unternehmen, sind in verschiedenen Bundesministerien beschäftigt. Einige, und das ist besonders erstaunlich, arbeiten sogar an Gesetzentwürfen mit. Bei unseren ersten Anfragen spielte die Bundesregierung die Dimension dieses Problems noch runter. Inzwischen gesteht sie ein: Über 100 "Leihbeamte" aus Unternehmen und Verbänden sitzen in fast allen Bundesministerien. Wo Lobbyisten früher mal die Klinken der entsprechenden Referentenbüros putzen mussten, sitzen sie jetzt selbst hinter den Behördenschreibtischen. Ob Siemens oder DaimlerChrysler, Lufthansa oder die

Deutsche Bank - fast alle großen Konzerne haben ihre Mitarbeiter in den Zentren der Macht untergebracht. Zwei von ihnen wurden sogar Referatsleiter, sitzen also weit oben in der Ministerialbürokratie. Die Konzerne stellen entscheidende Weichen und das geht so: Die Texte von Gesetzesvorhaben wurden nachweislich aus den Vorlagen der Konzernspitzen übernommen. Der Verwaltungsrechtler Prof. Herbert von Arnim spricht von 'U-Booten der Industrie', einer neuen Form der direkten Einflussnahme. Lobbyismus ist ein Thema, das MONITOR besonders scharf beobachtet.“

4. Auch die Beklagte geht nicht von der Bündelung eines „Gesamtinteresses“ ihrer Pflichtmitglieder aus. Angesprochen auf die Wahlbeteiligung von unter 15 Prozent bei der letzten Vertreterwahl, unterstrich der Vizepräsident der Beklagten, Dr. Priller, dass es sich

„bei den 15 Prozent der Wähler um 80 Prozent der relevanten Unternehmen handelt, das heißt, die 15 Prozent stehen für 80 Prozent der Beiträge.“

Beweis: Artikel in der Internetausgabe der Augsburger Allgemeinen vom 22.4.2009, **Anlage K 10**

Derartige Aussagen sind auch im Hinblick auf das Demokratieprinzip äußerst bedenklich.

Neben Priller spricht auch Groß in seiner vom Deutschen Industrie- und Handelskammertag in Auftrag gegebenen Dissertation den kleinen und mittleren Betrieben, die wie gesagt die überwiegende Anzahl der Arbeitsplätze, Ausbildungsplätze und neuen Patente in Deutschland stellen, die wirtschaftliche Bedeutung ab (vgl. Groß, a.a.O., S. 70):

„Insbesondere die Inhaber von mittleren und kleineren Firmen sowie von Einzelhandels-geschäften würden so [ohne Gruppenwahl] ein Übergewicht über den Großhandel und die Großindustrie gewinnen, was in Anbetracht der wirtschaftlichen Bedeutung der Groß-unternehmen nicht gerechtfertigt wäre.“

Aus diesen Äußerungen dürfte eindeutig hervorgehen, dass die Industrie- und Handelskammern nicht etwa das „Gesamtinteresse“ der Wirtschaft repräsentieren, sondern ebenfalls - so wie die Politik auch - einseitig die Interessen der Großindustrie unterstützen. Die Beitragspflicht der Zwangsmitglieder bei den Industrie- und Handelskammern kann daher getrost als Geldumverteilungsprinzip verstanden werden, wonach die kleinen und mittleren Betriebe, die zumeist keinen Nutzen von der Zwangskorporation haben, den Lobbyismus der Großindustrie finanziert.

5. Hinzu kommt, dass das einzige „Gesamtinteresse“ der Wirtschaft ist, Gewinne zu machen. Es gibt keinen anderen gemeinsamen Nenner

der gesamten Wirtschaft. In einem globalen, grenzüberschreitenden Wirtschaftssystem, welches primär auf den Wettbewerb um Kunden, Rohstoffen und anderen Ressourcen ausgelegt ist, kann es kein „Gesamtinteresse“ der Wirtschaft geben. Es liegt fernab von jedweder Lebenserfahrung, dass Unternehmer und Konzerne die Interessen ihrer potentiellen Wettbewerber so berücksichtigen, als ob sie ihre eigenen wären – also übereinstimmende Einzel- oder Gruppeninteressen hätten, aus denen der Gesetzgeber ein „Gesamtinteresse“ ableiten könnte. Da es somit - zumindest in der heutigen Zeit - kein „Gesamtinteresse“ der deutschen Wirtschaft gibt, reduziert sich das vom Bundesverfassungsgericht hervorgehobene Ermessen des Gesetzgebers, was die Möglichkeit der Schaffung der Industrie- und Handelskammern als Vertretung eines „Gesamtinteresses“ der Wirtschaft angeht, auf Null und ist damit vollständig gerichtlich zu überprüfen.

6. Es hat jedoch inzwischen auch noch ein anderer, wesentlicher und vom Gesetzgeber sowie von den Gerichten zu berücksichtigender Wandel der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen stattgefunden. Als im Jahre 1956 das Gesetz zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern verabschiedet wurde, gab es in Deutschland nur wenige international aufgestellte Unternehmen. Die überwiegende Anzahl der Unternehmen konzentrierte sich in ihren Aktivitäten - insbesondere in den Bereichen Dienstleistung und Produktion - auf bestimmte Räume im Inland, waren also relativ einfach für den Gesetzgeber abzugrenzen und zu erfassen. Vor etwa 20 Jahren und insbesondere

in der heutigen Rezession haben jedoch viele deutsche Unternehmen damit begonnen, sich von der heimischen Wirtschaft zu entfernen, um sich an den gegebenen Chancen im Ausland zu orientieren. Sie investieren daher im Ausland in exterritoriale Unternehmen, Kapital und Know-How, weil sich für sie ein unternehmerisches Engagement im Heimatland nicht mehr lohnt. Die unumgängliche Tatsache, dass Kapital keine Grenzen kennt, hat dazu geführt, dass sich der nationale Wirtschaftsstaat zunehmend auflöst, was auch zwangsläufig zu einer Auflösung jedweden „Gesamtinteresses“ der deutschen Wirtschaft führt. Auch in Anbetracht der schleichenden Abtretung von politischen und wirtschaftlichen Hoheitsrechten der Bundesrepublik Deutschland an die Europäische Union ist es ohnehin eine Mär, dass gewichtige wirtschaftliche Interessen gegenüber den deutschen Staatsorganen durchzusetzen sind. Erfolgreicher Lobbyismus wird heute vor allem in Brüssel gemacht und nicht durch regionale Wirtschaftskammern, die keinen Zugang zu europäischen Entscheidungsträgern haben. Auch deswegen besitzen heute die Großkonzerne und nicht etwa der für eine gesunde Volkswirtschaft dringend benötigte Mittelstand die wirtschaftliche Macht.

7. Hinzu kommt, dass die IHK – anders als noch 1956 - nur noch eine Stimme von über 1.600 Verbänden ist, derer sich staatliche Einrichtungen bedienen, um sich bei anstehenden Entscheidungen ein objektives Bild über wirtschaftliche Interessen von Unternehmen und Branchen zu machen. So gibt es zum Beispiel im IHK-Bezirk Heilbronn 52 Wirtschaftsförderungseinrichtungen. Daraus folgt, dass

durch die Kammern viel Doppelarbeit produziert wird, die überhaupt nicht erforderlich ist.

8. Neben der wirtschaftlichen Veränderung der Rahmenbedingungen kommt noch hinzu, dass die Industrie- und Handelskammern ihre gesellschaftliche Akzeptanz fast vollständig verloren haben. Dies lässt sich leicht ablesen an den niedrigen Wahlbeteiligungen zur Wahl der Vollversammlungen (im Bundesdurchschnitt etwa 10 Prozent) sowie an der Tatsache, dass sich Jahr für Jahr etwa 115.000 Zwangsmitglieder bis zur Zwangsvollstreckung wehren, die Beitragsforderungen der Kammern zu begleichen. Weiterhin sind in Deutschland bereits etwa 350.000 Zwangsmitglieder in mehreren bundesweit aktiven Verbänden der IHK-Reformbewegung und zahlreichen kleineren, regionalen oder örtlichen Interessengemeinschaften organisiert. Ihre Mitgliederzahl dürfte in der Zwischenzeit die Anzahl der Wähler bei den Wahlen zu den Vollversammlungen der Kammern überschritten haben. Zudem sind neuesten Umfragen zufolge 95 Prozent der Unternehmer gegen eine Zwangsmitgliedschaft in der Industrie- und Handelskammer. All diese Tatsachen können in diesem Verfahren bewiesen werden, sofern sie überhaupt von der Beklagten bestritten werden.

9. Zu guter Letzt wird darauf hingewiesen, dass es in den anderen Ländern der Europäischen Union keine vergleichbaren Zwangsmitgliedschaften in Handelskammern gibt. In Frankreich finanziert der Staat, nicht etwa die Gewerbetreibenden die Kammern. In den Niederlanden bezieht sich die Mitgliedschaft nur auf die

Handelsregisterführung. In Österreich haben die Kammern Tarifrecht, sind also Arbeitgeberseite. In Liechtenstein musste die Zwangsmitgliedschaft in einer vergleichbaren Wirtschaftskammer im Jahre 2005 abgeschafft werden, nachdem der Staatsgerichtshof diesen Zwang als verfassungswidrig angesehen hatte. Auch weltweit gibt es keine vergleichbare Zwangsmitgliedschaft. Dort regeln die Träger der Wirtschaft ihre Angelegenheiten selbst und zwar auf freiwilliger Basis.

Die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen haben sich somit im Zuge der Globalisierung grundlegend verändert und stellen eine öffentliche Zwangskorporation, die ein (ohnehin nur theoretisches) „Gesamtinteresse“ der deutschen Wirtschaft bündeln und vertreten soll, aus verfassungsrechtlicher Sicht zunehmend in Frage. Die rasanten Veränderungen der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen sollte zwangsläufig die Frage aufwerfen, warum Politik und Rechtsprechung vor dieser ungerechtfertigten “Zwangsehe” die Augen verschließen und seit Jahrzehnten an dem verfassungswidrigen Kammerzwang festhalten.

- IV. Nach all dem ist es an der Zeit, dass die Gerichtsbarkeit den Gesetzgeber in dessen verfassungsrechtliche Schranken verweist und die Zwangsmitgliedschaft in den Industrie- und Handelskammern für verfassungswidrig erklärt.

Der Kläger möchte die Industrie- und Handelskammern nicht abschaffen. Er steht jedoch in jeglicher Hinsicht für freiwillige Mitgliedschaft und demokratische Willens- und Entscheidungsbildung. Nur so kann realiter

Mitgliedernähe, Akzeptanz und Effizienz, die in der heutigen globalisierten Wirtschaft dringend notwendig (und mittlerweile völlig verloren gegangen) sind, geschaffen werden.

Hoffnung macht dem Kläger insoweit ein aktuelles Urteil des Bundesverfassungsgerichts, das eine Sonderabgabe an die „Centrale Marketinggesellschaft der deutschen Agrarwirtschaft mbH“ (CMA) für verfassungswidrig erklärt hat (BVerfG, Urteil vom 3.2.2009, 2 BvL 54/06).

Studiert man das Urteil des Bundesverfassungsgerichts, so fällt auf, dass viele der dort vorgenommenen Ausführungen fast vollständig auf die Beitragszahlungen an die Industrie- und Handelskammern angewendet werden könnten, sofern es sich bei den Kammerbeiträgen auch um Sonderabgaben handeln würde. So heißt es unter anderem in der Entscheidung, dass der Staat auf Grundlage des Absatzfondsgesetzes mit wirtschaftspolitisch begründeten Maßnahmen gestaltend in die Wirtschaftsordnung eingreift und den erst dadurch entstehenden Finanzierungsbedarf den mit der Abgabepflicht belasteten Unternehmen zuweist.

Letztendlich macht die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 3.2.2009 deutlich, dass der Gesetzgeber im Bereich der Industrie- und Handelskammern mit einem geschickten gesetzgeberischen Kunstgriff eine unzulässige Sonderabgabe umschifft hat, indem er zulasten der Gewerbetreibenden eine Pflichtmitgliedschaft in den Kammern konstruierte und somit - rechtlich gesehen - aus einer Sonderabgabe einen Beitrag machte, an dessen verfassungsrechtliche Zulässigkeit geringere Anforderungen gestellt werden, als dies bei einer Sonderabgabe der Fall wäre.

F. Zusammenfassung

Im Ergebnis kann somit festgehalten werden, dass der angegriffene Beitragsbescheid unrechtmäßig ist, da er gegen § 3 Abs. 2 IHKG verstößt und damit nicht dem Äquivalenzprinzip Rechnung trägt.

Weiterhin kann im Ergebnis festgehalten werden, dass die Vorschriften des Gesetzes zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern über die Heranziehung des Klägers zur Zwangsmitgliedschaft bei den Industrie- und Handelskammern (§ 2 Abs. 1 IHKG) und über die Heranziehung zu Beiträgen (§ 3 Abs. 2 S. 1 i.V.m. Abs. 3 IHKG) den Kläger mit Blick auf die fehlende staatsvermittelte personelle und eine reduzierte materielle Legitimation der Beklagten sowie die Nichtanwendbarkeit des Demokratieprinzips bei deren Wahlen in seinen subjektiven Rechten aus Art. 2 Abs. 1 (bzw. Art. 12 Abs. 1), Art. 4 Abs. 1, Art. 5 Abs. 1 sowie Art. 1 Abs. 1 GG verletzen (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Daraus ergibt sich die Rechtswidrigkeit des angegriffenen Bescheides sowie die Verpflichtung des Gerichts, festzustellen, dass der Kläger nicht Zwangsmitglied bei der Beklagten ist.

G. Weiterer Sach- und Rechtsvortrag, insbesondere nach entsprechendem richterlichen Hinweis, bleibt vorbehalten.

Dominik Storr

Rechtsanwalt