

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1489

**Organisation und Verfahren
im Recht der Industrie- und
Handelskammern**

**Eine interdisziplinäre Studie unter Berücksichtigung
organisationssoziologischer Einsichten**

Von

Christian Karl Petersen



Duncker & Humblot · Berlin

CHRISTIAN KARL PETERSEN

Organisation und Verfahren
im Recht der Industrie- und Handelskammern

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1489

Organisation und Verfahren im Recht der Industrie- und Handelskammern

Eine interdisziplinäre Studie unter Berücksichtigung
organisationssoziologischer Einsichten

Von

Christian Karl Petersen



Duncker & Humblot · Berlin

Die Rechtswissenschaftliche Fakultät
der Christian-Albrechts-Universität Kiel
hat diese Arbeit im Jahr 2021
als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten
© 2023 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Satz: Textfoma(r)t Daniela Weiland, Göttingen
Druck: CPI Book GmbH, Leck
Printed in Germany

ISSN 0582-0200
ISBN 978-3-428-18655-6 (Print)
ISBN 978-3-428-58655-4 (E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☺

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 2021/2022 von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel als Dissertation angenommen. Für die Drucklegung erfolgte eine geringfügige Überarbeitung. Zugleich konnten Rechtsprechung und Literatur bis einschließlich Februar 2022 berücksichtigt werden. Die seit dem 7. August 2021 gültige Gesetzeslage hat Eingang in die Druckfassung gefunden, indem ich die Änderungen unter der Überschrift F.V. erläuternd an meinen Ergebnissen gespiegelt habe.

Die Industrie- und Handelskammer verfügt über eine Tradition, die das Deutsche Kaiserreich überdauert. Sie ist schon deshalb kein institutionelles Leichtgewicht. Ihr Wort hat Bedeutung, wenn es gilt, die wirtschaftspolitischen Entschlüsse des Staates durch die berufsmäßige Erfahrung der Gewerbetreibenden zu unterstützen. Der gute Ruf speist sich mit einiger Berechtigung aus der Sachkunde, den die Organisation zu aggregieren imstande ist. Dies alles darf weder gegen Kritik noch Reformen immunisieren. Der abstrakt positive Leumund gerät in Bedrängnis, wenn man Recht und Realität aufeinander bezieht, Pfadabhängigkeiten in Rechnung stellt, den Ursprüngen verwaltungsgerichtlicher Verfahren nachspürt, dominierende Erzählungen im juristischen Diskurs auf ihre Überzeugungskraft hin abklopft und Anfragen betreffend die Funktionalität von Pflichtverbänden nicht nur mit Verweisen über den Inhalt der „ständigen Rechtsprechung“ und „herrschenden Meinung“ begegnet. An dieser Stelle tritt der wissenschaftliche Freiraum beträchtlichen Umfangs auf den Plan, den mein Doktorvater, Herr Prof. Dr. Christoph Brüning, mir bei Entstehung dieser Arbeit gewährte. Für entscheidende Anregungen und Hinweise sei ihm auch an dieser Stelle gedankt. Herrn Prof. Dr. Florian Becker, LL.M. (Cambridge) danke ich für die Übernahme und zügige Erstellung des Zweitgutachtens.

Für die Gewährung einer großzügigen Druckkostenbeihilfe bedanke ich mich bei der Johanna und Fritz Buch Gedächtnis-Stiftung.

Die Danksagung bliebe unvollkommen, ohne jene Menschen zu erwähnen, die im Privaten zum Gelingen der Promotionsjahre beitrugen. Meine Familie und eine Person, die sich auch ohne namentliche Nennung angesprochen fühlt, boten Rückhalt und Energie, vielfältige Hilfe, glückliche Momente und verzichteten auf einiges. Sie sind herauszuheben. Ihnen danke ich von Herzen. Denn sie wussten über Jahre nicht, woran ich schrieb und vermittelten mir dennoch, dass ich das Projekt aus zupersichtlicher Perspektive betrachten und auf meine Fähigkeiten vertrauen könne. Als Dank für jegliche, über die Promotionszeit hinausreichende Unterstützung kann ich nicht anders, als dieses Buch meinen Eltern zu widmen.

Inhaltsverzeichnis

A. Einführung	23
B. Entstehungsgeschichte der gegenwärtigen Organisationsform	29
I. Die Entstehung der preußischen Handelskammern (1800–1848)	29
II. Verordnung über die Errichtung von Handelskammern. Vom 11. Februar 1848	32
III. Gesetz über die Handelskammern. Vom 24. Februar 1870	33
IV. Weiterentwicklung ab 1897 – Pervertierung zwischen 1933 und 1945	35
V. Entwicklung nach dem Zweiten Weltkrieg	37
VI. Die Entstehung des IHKG – Zu der Idee paritätisch besetzter Wirtschaftskammern	39
C. Der Auftrag gewerbliche Interessenrepräsentanz	42
I. Der rechtshistorisch angeleitete Sinn- und Zweckgehalt	43
1. Die Aufgabenverantwortung der Handelskammern als institutionelles Arrangement	43
2. Pflichtmitgliedschaft und Gesamtinteresse als Bestandteile des institutionellen Arrangements	46
3. Die kaufmännischen Korporationen als nachteilige Organisationsform	48
4. Zwischenfazit: Die Pflichtmitgliedschaft als Rechtsbegünstigung?	49
5. Sinn- und Zweckgehalt von § 1 Abs. 1 IHKG	50
6. Das gewerbepolitische Mandat im Kontext gegenwärtiger Politikberatung ..	51
7. Unterstützung, Beratung und Interessenrepräsentanz als Hauptaufgabe	52
a) Betonung oder Trennung der Funktionen – Demokratische Entscheidungsfindung und wirtschaftliche Interessen	53
b) Vereinheitlichung der Terminologie	56
II. Typik interessenrepräsentierender Tätigkeiten	58
1. Adressaten	59
2. Eigeninitiative und Handeln auf Nachfrage	60
3. Instrumente und Handlungsformen	62
4. Interessenrepräsentanz in Gegnerschaft zu organisierten Interessen	63
5. Atypische Sachverhalte	64

III. Rechtsrahmen	65
1. Verfassungsrecht	65
a) Interessenrepräsentanz als legitime öffentliche Aufgabe	65
aa) Grundlagen des Staatsaufgabendiskurses	65
bb) Konrad Redeker: Interessenrepräsentanz als rein gesellschaftliche Aufgabe	66
cc) Legitime öffentliche Aufgaben als verfassungsrechtlicher Prüfungsmaßstab	67
dd) Interessenrepräsentanz als Teilhabe an der Staatsaufgabe Wirtschaftsförderung	68
b) Verfassungsrechtlicher Schutz frei gebildeter Interessenvertretungen	69
aa) Die grundrechtsrelevante Privilegierung der interessenvertretenden Körperschaften	70
bb) Maßgaben des BVerfG	72
c) Verletzung der negativen Meinungsfreiheit durch konfligierende Interessenstandpunkte der Kammerzugehörigen?	72
d) Schutz des freien Verbandwesens durch verfassungskonforme Auslegung der Aufgabe?	74
e) Die Vereinbarkeit der Pflichtmitgliedschaft in der IHK mit höherrangigem Recht	75
aa) Bestimmung des entscheidungserheblichen Grundrechts	76
bb) Pflichtmitgliedschaft als ausschließliche Erweiterung des Rechtskreises?	79
cc) Kritik an der Rechtsprechung des BVerfG	83
(1) Vernachlässigung von verfassungs- oder rechtsvergleichenden Erwägungen	84
(2) Überbetonung der Trittbrettfahrer-Problematik (Logik kollektiven Handelns)	86
dd) Grundfreiheiten, Grundrechte-Charta der EU und EMRK	88
ee) Die Grundrechte der Kammerzugehörigen als Fundament eines öffentlich-rechtlichen Unterlassungsanspruchs	90
(1) Begründung des mitgliedschaftlichen Unterlassungsanspruchs ..	91
(2) Der Austrittsanspruch aus der Dachvereinigung als besondere Ausprägung	93
(a) Begründung des Anspruchs (BVerwGE 154, 296)	94
(b) Novum oder „alter Wein in neuen Schläuchen“?	96
(c) Der Austrittsanspruch gegen den DIHK	97
(d) Reaktionen des DIHK und der weitere Gang des Verfahrens ..	98
(e) Verpflichtung zum Austritt aus dem DIHK (BVerwGE 169, 375)	101

(3) Der Unterlassungsanspruch als „Kompensation“ für die Pflichtmitgliedschaft?	103
f) Grenzen staatlicher Öffentlichkeitsarbeit	104
aa) Beschreibung der besonderen Problemlage	105
bb) Leitlinien des BVerfG: Die Beschlüsse „Glykol“ und „Osho“	106
cc) Notwendigkeit der sachlichen, richtigen, objektiven und vollständigen Information	108
dd) Schlussfolgerungen für die Verwaltungspraxis	110
(1) Sachlichkeit	111
(2) Richtigkeit, Objektivität und Vollständigkeit	112
g) Pflichtmitgliedschaftliche Verfassung – Schutz vor institutioneller Majorisierung	113
h) Die Lehre von der gesellschaftlichen Selbstverwaltung	116
2. IHKG	117
a) Verbandskompetenz	118
aa) Kein allgemeinpolitisches Mandat	118
bb) Inhalt des gewerbepolitischen Mandats	121
cc) Das gewerbepolitische Mandat im Spiegel der Rechtsprechung	123
b) Regionale Gebundenheit	125
c) Verkürzung des Mandats durch § 1 Abs. 5 IHKG	127
aa) Rechtstheoretische Erläuterung	127
bb) Das Verständnis der Rechtswissenschaft	128
cc) Das Verständnis der Verwaltungsgerichte	130
dd) Eigener Standpunkt	130
d) Form	132
aa) Sachlichkeit und Objektivität	132
bb) Die Formgebote im Spiegel der Rechtsprechung	132
e) Zurechnung von Interessenäußerungen zur öffentlich-rechtlichen Sphäre	134
IV. § 1 Abs. 1 IHKG – Eine abschließende Normanalyse	136
1. Stand der Diskussion	136
2. Weitgehende Unvereinbarkeit mit vergangenen und gegenwärtigen Gesetzstrukturen	139
3. Kollektivbegriff, Relativität und Ausfüllungsbedürftigkeit	141
4. Der Interesseterminus als Herausforderung für die Rechtsmethodik	143
5. Fazit	146

D. Analyserahmen	147
I. Organisationssoziologische Einsichten	147
1. Organisationsbegriff	147
2. Organisationsforschung und Organisationssoziologie	149
3. Organisationsbegriff und Recht	150
4. Organisationen, Kommunikationskanäle und die Unmöglichkeit eines lang- lebigen Designs – „Exit, Voice, and Loyalty“ (Albert O. Hirschman)	151
a) Rekonstruktion des Arguments	152
aa) Einleitung und Überblick über die bisher vertretenen Lehrmeinungen, 1. Kapitel	152
bb) Abwanderung, 2. Kapitel	157
cc) Widerspruch, 3. Kapitel	158
dd) Eine besondere Schwierigkeit bei der Verbindung von Abwanderung und Widerspruch, 4. Kapitel	160
ee) Wie Monopole aus der Konkurrenz Nutzen ziehen können, 5. Kapitel	162
ff) Eine Theorie der Loyalität, 7. Kapitel	163
gg) Das Problem der optimalen Mischung von Abwanderung und Wider- spruch, 9. Kapitel	164
hh) Reflexive Betrachtungen	166
b) Rezeption und Kritik	167
c) Eigene Überlegungen	170
5. Organisationen und Oligarchie – „Soziologie des Parteiwesens“ (Robert Michels)	172
a) Rekonstruktion des Arguments	172
b) Rezeption, Kritik und notwendige Modifizierungen	175
6. Pflichtverbände und Oligarchisierung	177
a) Verknüpfung von Zweck- und Motivationsstruktur bei freiwilligen Orga- nisationen	177
b) Trennung von Zweck- und Motivationsstruktur bei Pflichtverbänden ...	179
7. Organisatorischer Zielkonflikt – Staat und organisierte Interessen	181
8. Schlussfolgerungen für die juristische Diskussion – Methodik der Studie ...	185
a) Strategien zur Vereinbarkeit von Recht und Realität	186
b) Eine lebendige Organisationskultur kann nicht verordnet werden	188
II. Integration der organisationssoziologischen Einsichten in juristische Kategorien	190
1. Maßgebliche Begriffe des Verwaltungsorganisationsrechts	192
2. Das Kollegialprinzip	195
III. Der Grundsatz funktionsgerechter Organisationsstruktur	196

1. Materieller Gehalt	196
2. In der Verwaltung	198
3. Als verfassungsrechtlicher Kontrollmaßstab?	200
4. Optimierungsgebot für effektive, effiziente, konsistente, rationale und resiliente Entscheidungsstrukturen	202
IV. Demokratieprinzip und funktionale Selbstverwaltung	205
1. Funktionale Selbstverwaltung – Begriff, Typik und Differenzierungsmöglichkeiten	206
2. Bedeutungsschichten des Selbstverwaltungsprinzips	208
3. Das Selbstverwaltungsprinzip bei den interessenvertretenden Körperschaften	211
4. Vereinbarkeit von funktionaler Selbstverwaltung und Demokratieprinzip ...	213
a) Funktionale Selbstverwaltung ist Verwaltung im Sinne des Grundgesetzes	215
b) Auflösung des Konflikts	216
aa) Drei Strategien über die Vereinbarkeit mit dem Demokratieprinzip ..	217
bb) Die Auffassung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 107, 59) ..	219
cc) Anwendung auf die IHK	221
c) Demokratieprinzip als Optimierungsgebot: Der Grundsatz innerorganisatorischer Demokratie	222
V. Parlamentsvorbehalt und funktionale Selbstverwaltung	224
1. Parlamentsvorbehalt als Delegationsverbot	224
2. Regelungspflichten des Parlaments und Satzungsautonomie im Zwiespalt ..	225
3. Was ist wesentlich für die funktionale Selbstverwaltung?	227
a) Indikatoren zur Bestimmung der Reichweite des Parlamentsvorbehalts ..	228
b) Auffassungen über die zutreffende Verteilung der Rechtsetzungsbefugnis	229
c) Kritik	231
4. Eigene Erwägungen unter besonderer Berücksichtigung des IHK-Rechts ...	232
a) Schutz von Minderheiten, fehlende Exit-Option und Überbetonung der Satzungsautonomie	233
b) Füllung der Leerstellen mit Mustertexten als Rechtsproblem – Anker-effekt und Framing	234
c) Erfordert das Selbstverwaltungsrecht der IHK eine weitreichende Delegation der Regelungsbefugnis? Zum verfassungsrechtlichen Schutz der IHK	238
d) Zwischenfazit und Plädoyer für eine Wiederentdeckung des Gesetzgebers	241
VI. Vorrang des Gesetzes, Normkollisionen und Fehlerfolge bei Satzungen	242

E. Das Organisations- und Verfahrensrecht <i>de lege lata</i> und <i>de lege ferenda</i>	244
I. Die Wahl zur Vollversammlung und die Repräsentationsidee in der IHK	244
1. Grundlagen der Wahl	247
a) Die Gruppenwahl	250
b) Beispielhafte Ausgestaltung der Gruppenwahl	251
c) Vereinbarkeit mit dem Grundsatz allgemeiner Wahlrechtsgleichheit	253
d) Zwischenfazit: Notwendigkeit einer fortlaufenden Prüf- und Änderungs- pflicht für das Wahlverfahren der IHK	255
2. Die mittelbare Wahl	256
a) Unterscheidung von vier Konstellationen der mittelbaren Wahl	257
b) Die Zuwahl als Rechtsproblem	259
aa) Rechtmäßigkeit der Zuwahl	260
(1) Stimmen über die Rechtmäßigkeit der Zuwahl	260
(2) Zuwahl aufgrund der Reputation des Zuzuwählenden?	263
bb) Kritik und eigene Auffassung	264
(1) Unvereinbarkeit der Rechtsprechung mit den Maßstäben juristi- scher Methodik	264
(2) Demokratisches Prinzip	265
(3) Parlamentsvorbehalt	268
(4) Gleichzeitigkeit von unmittelbarer Wahl und Zuwahl	268
(5) Organisationssoziologische Aspekte	269
c) Rechtmäßigkeit der mittelbaren Nachfolgewahl	271
3. Friedenswahlen	272
a) Erscheinungsformen und Fragwürdigkeit der Terminologie	272
b) Friedenswahlen in der IHK	273
c) Rechtmäßigkeit	273
aa) Vereinbarkeit mit dem Wortlaut von § 5 IHKG	273
bb) Vereinbarkeit mit dem Grundsatz innerorganisatorischer Demokratie	275
cc) Auseinandersetzung mit den Meinungen über die Zulässigkeit der Friedenswahl	276
d) Schlussfolgerungen für das Wahlrecht <i>de lege lata</i>	277
4. Rechtsfolgen der Wahl	278
a) Mitgliederzahl der Vollversammlung	279
b) Dauer der Wahlperiode	281
c) Repräsentationsaufgabe und umfassende Mitwirkungsrechte	282
d) Ehrenamtliche Tätigkeit, verordnetes Stillschweigen und Teilnahmepflicht	285

5. Das Desinteresse an den Wahlen zur Vollversammlung – Ursachen und Reaktionen	290
a) Grundsätzliche Eignung interessendisparater Organisationen zur Stimulanz des Wahlrechts	290
b) Vorzugswürdige Ausgestaltung der Wahl in Systemen organisierter Interessen	292
aa) Minderheitenbegünstigung	293
bb) Wahlketten, Zuwahl, Selbstvorschlag und Anzahl der Wahlgruppen	294
cc) Online-Wahlen	295
c) Unmöglichkeit einer isolierten Betrachtung des Wahlsystems	296
II. Die Vollversammlung	297
1. Entscheidungskontext	298
a) Vorsitz <i>de lege lata</i>	299
b) Sitzungsfrequenz <i>de lege lata</i>	299
c) Einberufung, Fristen, Aufstellung der Tagesordnung und Antragsrecht zur Tagesordnung <i>de lege lata</i>	300
d) Erzwingen außerordentlicher Sitzungen <i>de lege lata</i>	304
e) Schriftliche und elektronische Verfahrensweisen <i>de lege lata</i>	305
f) Kritik	307
aa) Sitzungsfrequenz	308
bb) Mitteilung der Termine, Mindestladungsfrist und Qualität der Einladung	310
cc) Tagesordnung, Antragsrecht und Nachschieben von Tagesordnungspunkten	311
dd) Erzwingen außerordentlicher Sitzungen	314
ee) Schriftliche und elektronische Verfahrensmodi	314
2. Entscheidungsfindung	317
a) Beschlussfähigkeit <i>de lege lata</i>	317
b) Hilfsbeschlussfähigkeit und Eventualeinladung <i>de lege lata</i>	318
c) Mehrheit <i>de lege lata</i>	321
d) Form der Stimmabgabe <i>de lege lata</i>	327
e) Kritik	328
aa) Beschlussfähigkeit	328
bb) Hilfsbeschlussfähigkeit	329
cc) Majorität	332
dd) Suspensives Vetorecht	334
ee) Dirimierungsrecht	335
ff) Form der Stimmabgabe	336
III. Der Präsident und das Präsidium	337

1. Mitgliederzahl des Präsidiums	337
2. Zusammensetzung des Präsidiums – (Einschränkungen der) Wählbarkeit ...	341
3. Amtszeit	347
4. Abwahl	350
a) Stand der Diskussion	350
b) Wahl und Abwahl als Bestandteile der Kurations- und Kontrollfunktion der Vollversammlung	352
c) Rechtslage	353
5. Kontinuität der Organbesetzungen, Wegfall der Wählbarkeit und vorzeitiger Rückzug	356
6. Der Präsident als Vorsitzender der ehrenamtlichen Organe, Sprecher der ge- werblichen Wirtschaft sowie Inhaber von Ordnungsgewalt und Hausrecht ..	358
7. Entscheidungsfindung im Präsidium	361
IV. Der Hauptgeschäftsführer	365
1. Eigengesetzlichkeiten der Bestellung	367
2. Festlegung des Gehalts	369
3. Monokratisch verfasstes Direktionsorgan mit Vertretungsmacht	372
4. „Quasi-Rechtsaufsicht“?	375
5. Stellung im organisatorischen Gesamtgefüge	377
6. Abberufung <i>de lege lata</i>	379
7. Abberufung <i>de lege ferenda</i>	384
8. Verhütung von Phänomen einer Verwaltungsherrschaft	384
9. Implikationen für den Dienstvertrag und die Einordnung als Verwaltungsakt	386
V. Abbildung der Aufgabe Interessenrepräsentanz im Binnenrecht	388
1. Was ist das Gesamtinteresse im Sinne von § 1 Abs. 1 IHKG?	388
2. Verfahren	390
a) Ermittlung des Gesamtinteresses zwischen repräsentativen und responsi- ven Strukturen	390
b) Responsivität im Rahmen der Aufgabe Interessenrepräsentanz?	393
c) Notwendiger Zusammenhang zwischen der Repräsentationsidee und der Aufgabe Interessenrepräsentanz	396
d) Zum Verhältnis zwischen Gesamt- und Minderheitsinteressen	397
aa) Die Berücksichtigung von Minderheitsinteressen in Rechtsprechung und Literatur	397
bb) Die Aufgabe Interessenrepräsentanz fordert eine repräsentative Beratung	400
cc) Medialisierung und Kult der Einigkeit als Gesetzeszweck?	403

3. Kompetenzallokation in der IHK	406
a) Grundsatz: Allzuständigkeit der Vollversammlung	406
b) Rechtslage: Abweichende Verteilung zugunsten des Präsidiums	406
c) „Weiche“ Faktoren und Annexkompetenz für die Vertretung in anderen Organisationen	410
d) Wie viel Delegation ist zulässig?	412
aa) BVerwG und Literatur	413
bb) Konflikt mit dem Grundsatz funktionsgerechter Organisationsstruktur	414
cc) Legale Selbstentmündigung?	416
dd) Ergebnis und Kritik: Notwendigkeit der tatsächlichen Lenkung der Selbstverwaltungskörperschaft durch die Vollversammlung	417
ee) Der Hauptgeschäftsführer als Empfänger delegierter Kompetenzen?	419
ff) Die Ausschüsse als Empfänger delegierter Kompetenzen?	422
(1) Ausschüsse als nach innen wirkende Beratungsgremien	422
(2) Die Regionalausschüsse der bayerischen Kammern	425
4. Rechtsfolgen bei Verletzung des Binnenrechts	426
VI. Kontrolle und andere Formen „guter“ Verwaltungsorganisation	428
1. Die Staatsaufsicht: Die Kontrollbeziehung Staat–Organisation	428
a) Staatsaufsicht als Notwendigkeit	428
b) Staatsaufsicht <i>de lege lata</i>	430
c) Verhältnis zum Individualrechtsschutz	432
d) Gebietet die Aufgabe Interessenrepräsentanz einen Maßstab äußerster Zurückhaltung?	433
e) Verwaltungspraxis	435
2. Die Interorgankontrolle – Ausprägungen eines organisationsinternen <i>checks and balances</i>	437
3. Der Unterlassungsanspruch: Die Kontrollbeziehung Kammerzugehörige–Organisation	438
4. Interessenkollision und Befangenheit	439
a) Grundlagen der Befangenheit	440
b) Befangenheit <i>de lege lata</i>	441
c) Befangenheit in der IHK?	443
d) Notwendigkeit einer Regelung im Gesetz	445
e) Befangenheit und die Aufgabe Interessenrepräsentanz	446
f) <i>Overlapping leadership</i> und Wahrnehmung des Gesamtinteresses	448
5. Transparenz	452
a) Ideen- und Funktionsgeschichte staatlicher Transparenz	453
b) Organisationsinterne Transparenz	455

c) Transparenz <i>de lege lata</i>	458
d) Kritik	462
6. Informationsrechte	467
a) Informationsrechte <i>de lege lata</i> (BVerwGE 120, 255)	469
b) Trennung von Organ und Organmitglied als unzulässige Prozessstand- schaft?	472
c) Kritik	473
VII. Vorschlag <i>de lege ferenda</i>	475
F. Dachvereinigungen	480
I. Typik der Assoziationen höherer Ordnung	480
II. Die Erfassung der Dachvereinigungen mit den Mitteln des Rechts	484
III. Öffentlich-rechtliche Spitzenorganisationen als Antwort auf das Rechtsproblem?	488
IV. Dachvereinigungen im Angesicht einer sich diversifizierenden Wirtschaft	489
V. Das IHKG n.F. nach dem Gesetz vom 7. August 2021	492
G. Zusammenfassung	496
Literaturverzeichnis	500
Sachverzeichnis	545

Abkürzungsverzeichnis

a. A.	andere Ansicht
Abs.	Absatz
AcP	Archiv für die civilistische Praxis
a. E.	am Ende
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union in der Fassung des am 1. Dezember 2009 in Kraft getretenen Vertrages von Lissabon (ABl. C 115 47)
a. F.	alter Fassung
AGG	Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz vom 14. August 2006 (BGBl. I S. 1897), zuletzt geändert durch Artikel 8 des Gesetzes vom 3. April 2013 (BGBl. I S. 610)
AHK	Auslandshandelskammer
AktG	Aktiengesetz vom 6. September 1965 (BGBl. I S. 1089), zuletzt geändert durch Artikel 15 des Gesetzes vom 22. Dezember 2020 (BGBl. I S. 3256)
AO	Abgabenordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Oktober 2002 (BGBl. I S. 3866; 2003 I S. 61), zuletzt geändert durch Artikel 28 des Gesetzes vom 21. Dezember 2020 (BGBl. I S. 3096)
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
APuZ	Aus Politik und Zeitgeschichte
ARSP	Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
BAG	Bundesarbeitsgericht
BauGB	Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. November 2017 (BGBl. I S. 3634), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 8. August 2020 (BGBl. I S. 1728)
Bay	Bayern
BayVBl	Bayerische Verwaltungsblätter
BB	Der Betriebs-Berater
BBiG	Berufsbildungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. Mai 2020 (BGBl. I S. 920)
Bd.	Band
BDA	Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie e. V.
Begr.	Begründer
Beschl.	Beschluss
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), zuletzt geändert durch Artikel 13 des Gesetzes vom 22. Dezember 2020 (BGBl. I S. 3256)
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BIHK	Bayerischer Industrie- und Handelskammertag e. V.

BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
BRAK	Bundesrechtsanwaltskammer
BRAO	Bundesrechtsanwaltsordnung vom 1. August 1958 (BGBl. III, Nr. 303–8), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 22. Dezember 2020 (BGBl. I S. 3320)
BR-Drs.	Bundesratsdrucksache
BSG	Bundessozialgericht
BSGE	Amtliche Entscheidungssammlung des Bundessozialgerichts
bspw.	beispielsweise
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Amtliche Entscheidungssammlung des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Amtliche Entscheidungssammlung des Bundesverwaltungsgerichts
BW	Baden-Württemberg
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
CSU	Christlich-Soziale Union in Bayern e. V.
DDR	Deutsche Demokratische Republik
ders.	Derselbe
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
d. h.	das heißt
DHKT	Deutscher Handwerkskammertag
DHT	Allgemeiner Deutscher Handelstag (bis 1981, danach DIHT)
dies.	Dieselbe
DIHK	Deutscher Industrie- und Handelskammertag (seit 2001, davor DIHT)
DIHT	Deutscher Industrie- und Handelstag (bis 2001, danach DIHK)
DM	Deutsche Mark
DÖV	Die öffentliche Verwaltung
DP	Deutsche Partei
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt
ebd.	ebenda
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EL	Ergänzungslieferung
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
etc.	et cetera
EuGH	Europäischer Gerichtshof
e. V.	eingetragener Verein
f./ff.	folgende/fortfolgende
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FDP	Freie Demokratische Partei
FG	Festgabe
Fn.	Fußnote
FS	Festschrift
gem.	gemäß
GemO	Gemeindeordnung
GewArch	Gewerbearchiv

GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (BGBl. III, Nr. 100–1), zuletzt geändert durch Artikel 1 u. 2 Satz 2 des Gesetzes vom 29. September 2020 (BGBl. I S. 2048)
ggf.	gegebenenfalls
GGO	Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien, Stand: 22. Januar 2020
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GOBT	Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Juli 1980 (BGBl. I S. 1237), zuletzt geändert durch Bekanntmachung vom 17. Dezember 2020 (BGBl. I 2021 S. 97)
GrCH	Charta der Grundrechte der Europäischen Union vom 12. Dezember 2007 (ABl. C 303 S. 1), Inkrafttreten am 1. Dezember 2009
GrVwR	Grundlagen des Verwaltungsrechts
GS	Gedächtnisschrift/Gedenkschrift
HbdStR	Handbuch des Staatsrechts
HbKR	Handbuch des Kammerrechts
Hervorh. i. O.	Hervorhebung (wie) im Original
Hervorh. n. h.	Hervorhebungen nur hier
HGB	Handelsgesetzbuch in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 4100–1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 14 des Gesetzes vom 22. Dezember 2020 (BGBl. I S. 3256)
HGR	Handbuch der Grundrechte
HH	Hansestadt Hamburg
HK	Handelskammer
Hrsg.	Herausgeber/Herausgeberin
HwK	Handwerkskammer/n
HwO	Handwerksordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. September 1998 (BGBl. I S. 3074; 2006 I S. 2095), zuletzt geändert durch Artikel 21 des Gesetzes vom 22. Dezember 2020 (BGBl. I S. 3256)
i. d. F. v.	in der Fassung vom
i. e. S.	im engen/engeren Sinn/e
IfSG	Infektionsschutzgesetz vom 20. Juli 2000 (BGBl. I S. 1045), zuletzt geändert durch Artikel 4a des Gesetzes vom 21. Dezember 2020 (BGBl. I S. 3136)
IHK	Industrie- und Handelskammer/n
IHKG	Gesetz zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern vom 18. Dezember 1956 (BGBl. III, Nr. 701–1), zuletzt geändert durch Artikel 19 des Gesetzes vom 22. Dezember 2020 (BGBl. I S. 3256)
IHKG-HH	Gesetz über die vorläufige Regelung der Rechtsverhältnisse der Handelskammer Hamburg vom 27. Februar 1956 (Sammlung des bereinigten hamburgischen Landesrechts I 70-a), zuletzt geändert am 1. September 2005 (HmbGVBl. S. 377, 380)
IHKG-Nds	Niedersächsisches Ausführungsgesetz zum Gesetz zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern vom 9. Mai 2012 (Nds.GVBl. S. 98)
IHKG-NRW	Gesetz über die Industrie- und Handelskammern im Lande Nordrhein-Westfalen vom 23. Juli 1957, zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 22. März 2018 (GV. NRW. S. 172)
IHKG-SH	Gesetz über die Industrie- und Handelskammern in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. August 1897 in der Fassung der Sammlung des schleswig-

	holsteinischen Landesrechts mit Stand vom 31. Dezember 1971, GS Schl.-H. II, Gl.Nr. 300–1
IHKG-TH	Thüringer Ausführungsgesetz zum Gesetz zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern vom 7. Dezember 1993 (GVBl. S. 757), zuletzt geändert durch Art. 1 Erstes ÄndG vom 4. April 2019 (GVBl. S. 61)
i. H. v.	in Höhe von
insbes.	insbesondere
i. S. d.	im Sinne des/der
i. V. m.	in Verbindung mit
JA	Juristische Arbeitsblätter
JbKBR	Jahrbuch des Kammer- und Berufsrechts
JbKR	Jahrbuch des Kammerrechts
JöR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart
JR	Juristische Rundschau
JURA	Juristische Ausbildung
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung
KommJur	Kommunaljurist
KritV	Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft
lit.	Buchstabe
LRH	Landesrechnungshof
LT-Drs.	Landtagsdrucksache
LVerf	Landesverfassung
m. Fn.	mit Fußnote
Mio.	Millionen
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
Nds	Niedersachsen
n. F.	neuer Fassung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
NRW	Nordrhein-Westfalen
NS	Nationalsozialismus
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NZS	Neue Zeitschrift für Sozialrecht
o. Ä.	oder Ähnlichem
ORDO	Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft
OVG	Oberverwaltungsgericht
PrHKG 1870	Gesetz über die Handelskammern. Vom 24. Februar 1870., Gesetzesammlung für die Königlich-Preußischen Staaten 1870, 134–140
PrHKG 1897	Gesetz über die Handelskammern. Vom 24. Februar 1870 in der Fassung des Gesetzes vom 19. August 1897., Gesetzesammlung für die Königlich-Preußischen Staaten 1897, 355–366
PrHKVO 1848	Verordnung über die Errichtung von Handelskammern. Vom 11. Februar 1848., Gesetzesammlung für die Königlich-Preußischen Staaten 1848, 63–68
PrOVG	(Königlich-)Preußisches Oberverwaltungsgericht
PrOVGE	Amtliche Entscheidungssammlung des (Königlich-)Preußischen Oberverwaltungsgerichts
Rlp	Rheinland-Pfalz
Rn.	Randnummer/n

RÖDS	Jahrbuch Recht und Ökonomik des Dritten Sektors
RW	Rechtswissenschaft – Zeitschrift für rechtswissenschaftliche Forschung
S.	Satz/Seite
Saar	Saarland
Sachs	Sachsen
SAPD	Sozialistische Arbeiterpartei Deutschlands
SGB	Sozialgesetzbuch
SH	Schleswig-Holstein
sog.	sogenannt/e
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
StGB	Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), zuletzt geändert durch Artikel 47 des Gesetzes vom 21. Dezember 2020 (BGBl. I S. 3096)
SZ	Süddeutsche Zeitung
taz	taz, die tageszeitung
TH	Thüringen
tw.	teilweise
u. a.	unter anderem
UKlaG	Unterlassungsklagengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. August 2002 (BGBl. I S. 3422, 4346), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 26. November 2020 (BGBl. I S. 2568)
Urt.	Urteil
UWG	Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. März 2010 (BGBl. I S. 254), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 26. November 2020 (BGBl. I S. 2568)
v.	von/vom
VerwArch	Verwaltungsarchiv
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 3. Dezember 2020 (BGBl. I S. 2694)
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102), zuletzt geändert durch Artikel 5 Absatz 25 des Gesetzes vom 21. Juni 2019 (BGBl. I S. 846)
WiVerw	Wirtschaft und Verwaltung
WRV	Weimarer Reichsverfassung
z. B.	zum Beispiel
ZDH	Zentralverband des Deutschen Handwerks
ZfRSoz	Zeitschrift für Rechtssoziologie
ZGR	Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht
ZParl	Zeitschrift für Parlamentsfragen
ZPO	Zivilprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. Dezember 2005 (BGBl. I S. 3202; 2006 I S. 431; 2007 I S. 1781), zuletzt geändert durch Artikel 8 des Gesetzes vom 25. Juni 2021 (BGBl. I S. 2099)
ZPol	Zeitschrift für Politikwissenschaft
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik

A. Einführung

Das Zeitalter einer grassierenden Kammer-Euphorie gehört womöglich der Vergangenheit an. Dies belegen etwa die Vorgänge, die sich im Rahmen der Einrichtung von Pflegekammern abspielten: Wankelmütige Landesgesetzgeber durchleuchteten die Sinnhaftigkeit eines Kammermodells, deren Einführung sie teilweise selbst beschlossen hatten, und trafen dabei auf eine verbreitete Skepsis unter den Berufsangehörigen.¹

Die Verwaltungsrechtswissenschaft rezipiert derartige Diskussionsverläufe bisher kaum. Die publizistischen Ergebnisse bewegen sich seit mehreren Jahrzehnten im Rahmen der Deutungshoheit. Ganz mehrheitlich² wird der Kammeridee mindestens ein pauschales Zeugnis der Unbedenklichkeit ausgestellt. Es heißt etwa, die Industrie- und Handelskammer³ sei der „ideale Mittler“ zwischen Staat und Wirtschaft.⁴ Es soll sich um eine Organisationsform handeln, die „moderner als jeder Konzern“ sei.⁵ In die euphorische Stimmung fügt sich das Nachdenken über die Gründung neuer Einrichtungen dieses Verwaltungstypus nahtlos ein. So wurde etwa vor dem Hintergrund „breiter gesellschaftlicher Akzeptanz“ die

¹ Das Land Niedersachsen hat Mitte 2020 eine Befragung unter den Angehörigen der Pflegekammer durchgeführt. 70,6% der Teilnehmer stimmten gegen den Fortbestand der Kammer. Daraufhin hat die Landesregierung am 29. Dezember 2020 den Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Auflösung der Pflegekammer dem Landtag übersandt (LT-Drs. 18/8244). Die regierungstragenden Fraktionen im Schleswig-Holsteinischen Landtag haben am 19. Mai 2021 den Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Auflösung der Pflegeberufekammer vorgelegt (LT-Drs. 19/2987). Dass die Pflegekammer NRW schon vor der Errichtung auf virulente Organisationsprobleme stößt, belegt ein Dokument der regierungstragenden Fraktionen vom 14. Dezember 2021 (Drs. 17/16020). Es erklärt das überwiegende Desinteresse der Berufsangehörigen an der Kammer mit der „aktuellen pandemischen Lage“. Die bis Juli 2027 verlängerte Anschubfinanzierung (§ 6 Abs. 4 S. 1 Heilberufsgesetz NRW) soll die Pflegenden dazu motivieren, die Registrierung vorzunehmen. Die Wahl zur konstituierenden Kammerversammlung wurde bis Dezember 2022 aufgeschoben (§ 116 Abs. 1 S. 1 Heilberufsgesetz NRW).

² Nur *Schmidt*, Öffentliches Wirtschaftsrecht – Allgemeiner Teil, 1990, S. 406 konstatierte eine „praktische[n] Bedeutungslosigkeit“ der IHK.

³ Wenngleich die Handelskammern Bremen und Hamburg berechtigt sind, ihre Bezeichnung weiterzuführen (§ 13 IHKG), sind sie im Folgenden mitgemeint, wenn von einer „IHK“ die Rede ist. Darüber hinaus wird regelmäßig aus Gründen der Vereinfachung auf die Nennung des satzungsgemäßen Namens des IHK-Bezirks verzichtet und lediglich auf den Sitz des Verwaltungsträgers abgestellt.

⁴ *Stober*, Die IHK als Mittler zwischen Staat und Wirtschaft, 1992, S. 113 ff.

⁵ Mit dem Ausspruch, den *Jesse/Decher*, GewArch 2017, 188 (189) wiedergeben, nahm Stephan Wernicke Bezug auf die Einrichtungen der funktionalen Selbstverwaltung insgesamt.

Gründung einer Journalisten- oder Heilpraktikerkammer angeregt.⁶ Die Verkammerung bilde, so heißt es an anderer Stelle, zusammen mit einem modernen Berufsrecht eine „ausgezeichnete Basis für die Gestaltung und Beaufsichtigung gemeinwohlauffiner Berufsfelder“.⁷ Dass die existenten Kammern als Empfänger zusätzlicher Aufgaben in Stellung gebracht werden,⁸ bildet die Vorstufe zu diesen Bekundungen.

Speziell das Organisationsrecht der bestehenden Verwaltungstypen gerät selten in den Mittelpunkt der Betrachtung.⁹ Die Vereinbarkeit der Binnenverfassung mit den verfassungsrechtlichen Wertentscheidungen für die Demokratie oder den Rechtsstaat wird häufig als gegeben unterstellt und in der Folge nicht näher, allenfalls pauschal behandelt. So wird ohne große Umschweife festgestellt, dass Körperschaften „Mikrodemokratien“ seien,¹⁰ oder insinuiert, dass Selbstverwaltungsträger als „Schule der Demokratie“ dienen.¹¹ Die funktionale Selbstverwaltung solle sich „nahtlos“ in das Konzept eines Aufbaus der Demokratie von unten nach oben einfügen.¹² Selbst Eberhard Schmidt-Aßmann, der ansonsten profunde

⁶ Zitate und Vorschläge bei *Stober*, GewArch 1996, 184 (188); *Tettinger*, DÖV 1995, 169 (174). S. ferner *Kriele*, ZRP 1990, 109–117; *Ory*, ZRP 1990, 289–291.

⁷ *Kluth*, Kammerrecht, in: Schulte/Kloos (Hg.), Handbuch Öffentliches Wirtschaftsrecht, 2016, § 7 Rn. 162.

⁸ *Stober*, Dauerbaustelle Kammerrechtsreform, in: Ennuschat/Geerlings/Mann/Pielow (Hg.), GS *Tettinger*, 2007, 189 (202) erörtert etwa einen Sicherheitsauftrag, da „Handel, Banken und andere Wirtschaftszweige bekanntlich massive Probleme mit Ladendiebstahl, Graffiti und der Sicherheit in Fußgängerzonen und Ladenpassagen“ hätten.

⁹ S. dagegen aber *Kleine-Cosack*, Berufsständische Autonomie und Grundgesetz, 1986, S. 189 ff.; *Irriger*, Genossenschaftliche Elemente bei öffentlich-rechtlichen Körperschaften, 1991, S. 196 ff.; *Groß*, Das Kollegialprinzip in der Verwaltungsorganisation, 1999, S. 280 ff. Bei *Kaltenhäuser*, Möglichkeiten und Perspektiven einer Reform der Organisation der Wirtschaftsverwaltung, 1998, S. 227 ff. finden sich grundlegende Reformüberlegungen. Die Ideen variieren jedoch zwischen Auflösung (S. 227 ff.), Abschaffung der Pflichtzugehörigkeit (S. 241 ff.) und Privatisierung der IHK (S. 251 ff.). Der „Entwurf eines Gesetzes über die Reform des Industrie- und Handelskammerwesens“ (IHKG-E 1996), der von der Fraktion BÜNDNIS 90/Die Grünen im November 1996 in den Bundestag eingebracht wurde (BT-Drs. 13/6063), hatte vorranglich zum Ziel, die IHK aufzulösen und als staatlich anerkannte Vereine des Privatrechts zu organisieren (§§ 1, 2 Abs. 1 u. 2 IHKG-E 1996) sowie teilweise mit hoheitlichen Befugnissen zu beliehen (§ 5 IHKG-E 1996). Der Vorschlag, IHK und HwK zu einer einheitlichen Wirtschaftskammer – etwa nach dem österreichischen Modell (dazu *Zellenberg*, Die Tätigkeit der österreichischen Wirtschaftskammern als gesellschaftliche Selbstverwaltung und deren Erfahrungen mit dem Prinzip der Einheitskammer, in: Schmidt-Trenz/Stober [Hg.], RÖDS 2007/2008, 2008, 11–38) – zu vereinen, wird hartnäckig vorgebracht (s. dazu jüngst *de Maizière*, Von allem die Hälfte, FAZ v. 24. Oktober 2019, Nr. 247, S. 6, abrufbar unter <https://www.faz.net/gq7-9sj24>).

¹⁰ *Faber*, Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 1995, S. 57. Darauf bezugnehmend *Dreier*, Hierarchische Verwaltung im demokratischen Rechtsstaat, 1991, S. 234: „[I]nsofern stellen sie in der Tat ‚Mikrodemokratien‘ dar.“

¹¹ *Frotscher*, Selbstverwaltung und Demokratie, in: v. Mutius (Hg.), FG von Unruh, 1983, 127 (127); *Stober*, DÖV 1993, 333 (334).

¹² *Stober*, Die IHK als Mittler zwischen Staat und Wirtschaft, 1992, S. 66.

Analysen zur Steuerungsfunktion des Verwaltungsorganisationsrechts publiziert, stellt nur eine flüchtige Betrachtung der Rechtsgrundlagen an und erkennt einen insgesamt „positiven Befund“.¹³ Auch das Bundesverfassungsgericht wählt eine stark simplifizierte Sichtweise auf das Innenrecht,¹⁴ womit es jedoch erfolgreich umgeht, die „Büchse der Pandora“ zu öffnen.

Doch legen Vorgänge im Realbereich des Rechts nahe, dass soziale Probleme übersehen werden und die technische Performanz der Verwaltungstrabanten zu überprüfen ist. So hat sich für die IHK im ausgehenden 20. Jahrhundert eine kammerkritische Bewegung vernetzt und formiert.¹⁵ Deren vordringliches Ziel war und ist es, die pflichtmitgliedschaftliche Verfassung zum Einsturz zu bringen. Die zugleich betriebene strategische Prozessführung förderte aber eine Vielzahl von Rechtsverstößen in den IHK-Bezirken zutage.¹⁶ Selbst ein beliebiger Blick in (regionale) Tageszeitungen ist geeignet, den Befund eines dysfunktionalen, reformbedürftigen Organisationsdesigns nahezulegen.¹⁷ In diesem Sinne betitelte

¹³ *Schmidt-Aßmann*, Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungsidee, 2. Aufl. 2004, S. 263.

¹⁴ Dazu näher unter C. III. 1. e) cc) (2); C. III. 1. g); D. IV. 4. b) cc); E. VI. 3.

¹⁵ IHK Stuttgart („Kaktus-Initiative“, <http://www.kaktusinitiative.de/>); IHK Berlin („#mitmach-IHK – Reformiere die IHK Berlin!“), <http://www.mitmachihk.de/>; „pro KMU“); HK Hamburg („Die Kammer sind wir“, <https://www.diekammersindwir.com/>); IHK Köln („NewKammer“, <https://www.new-kammer.de/>). Bundesweit agiert der „Bundesverband für freie Kammern e. V.“ (<https://www.bffk.de/>).

¹⁶ Im Zuge dieser Bemühungen schrieben die Verwaltungsgerichte mehreren IHK-Bezirken Rechtsverstöße wegen Überschreitungen des Mandats aus § 1 Abs. 1 IHKG oder einer rechtswidrigen Beitragsveranlagung (s. zuletzt BVerwG, Urt. v. 22. Januar 2020 – 8 C 9.19, 8 C 10.19, 8 C 11.19 –, juris) ins Stammbuch.

¹⁷ *Retzbach*, Aussage der IHK-Präsidentin ist rechtswidrig, Ludwigsburger Kreiszeitung v. 10. September 2020, abrufbar unter https://www.lkz.de/home_artikel_-aussage-der-ihk-praesidentin-ist-rechtswidrig-_arid.606296.html; *ders.*, Ein Satz der IHK-Präsidentin beschäftigt jetzt die Justiz, Ludwigsburger Kreiszeitung v. 24. August 2020, abrufbar unter https://www.lkz.de/home_artikel_-ein-satz-der-ihk-praesidentin-beschaefigt-jetzt-die-justiz-_arid.604317.html; *Öchsner*, Zu viele Millionen gehortet, SZ v. 3. Februar 2020, Nr. 27, S. 17, abrufbar unter <https://sz.de/1.4781467>; *Kleine Wördemann/Schneider*, IHK Rostock: Warum muss Jens Rademacher gehen?, Ostsee-Zeitung v. 3. Januar 2020, abrufbar unter https://www.ostsee-zeitung.de/Nachrichten/Wirtschaft/IHK-Rostock-Warum-muss-Kammerchef-Jens-Rademacher-wirklich-nach-Stralsund-gehen-;_arid.604317; *Öchsner*, Bundesverwaltungsgericht rügt Berliner Wirtschaftslobbyisten, SZ v. 2./3. November 2019, Nr. 253, S. 27, abrufbar unter <https://sz.de/1.4663586>; *Wölbelt*, IHK Hannover ist kein Einzelfall: Kammern bundesweit in der Kritik, Hannoversche Allgemeine v. 3. Februar 2019, abrufbar unter https://www.haz.de/Nachrichten/Wirtschaft/Niedersachsen/Industrie-und-Handelskammern-IHK-Hannover-ist-kein-Einzelfall-Kammern-bundesweit-in-der-Kritik-;_arid.604317; *Doeleke*, Zu hohe Gehälter? Autohändler greift IHK-Spitze an, Hannoversche Allgemeine v. 18. Januar 2019, abrufbar unter https://www.haz.de/Hannover/Aus-der-Stadt/IHK-Hannover-Aufstand-gegen-die-Fuehrungsspitze-;_arid.604317; *Carini*, Weitere Ermittlungen gegen Schmidt-Trenz, taz v. 12. Juli 2018, abrufbar unter <https://taz.de/!5517214/>; *Knödler*, Politikverbot für die Handelskammer – Des Präses unzulässige Rede, taz v. 20. September 2016, abrufbar unter <https://taz.de/!5337508/>; *Doeleke*, Rüge vom Rechnungshof – Was hat die IHK zu verbergen?, Hannoversche Allgemeine v. 14. Juli 2015, abrufbar unter https://www.haz.de/Hannover/Rechnungshof-Ruege-vom-Rechnungshof-;_arid.604317.