

Rechtsaufsicht schaut bei rechtswidriger Vermögensbildung der Kammern meist untätig zu

In der Mittelstandsausgabe vom 31. Januar hatten wir über die jüngste Entscheidung des **Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG)** berichtet, mit der die obersten Verwaltungsrichter erneut Beitragsbescheide zweier **Industrie- und Handelskammern (Braunschweig und Lüneburg-Wolfsburg)** als rechtswidrig eingestuft haben, weil beide Kammern unzulässig Vermögen gebildet hätten. Bereits im Dezember 2015 hatte das BVerwG in der Sache genauso entschieden (vgl. Mi 06/16). Zwar haben seit dieser Entscheidung einige Kammern ihre Rücklagen abgebaut und auch entsprechende Mittel an ihre Beitragszahler zurückgegeben. Auf breiter Front ist davon aber nichts zu spüren, schon gar nicht in dem Umfang, der anhand beider Urteile möglich wäre. Der **Bundesverband für freie Kammern (bfffk)** moniert dies seit Jahren. Er schätzt, dass noch immer dreistellige Millionenbeträge in den Bilanzen der Kammern schlummern, die den Mitgliedern zustünden.

Kai Boeddinghaus, Geschäftsführer des bfffk, hat die jüngste Entscheidung des BVerwG dahingehend kommentiert, es sei an der Zeit, dass die Kammern bundesweit ihre aktuelle Beitragsfestsetzung aussetzen, bis sie Haushalte vorlegen, die den Anforderungen des Gesetzes und der Rechtsprechung entsprechen. Nach Angaben des bfffk bilanzieren 36 der 79 IHKn in gleicher Weise wie die beiden IHKn, gegen die das BVerwG-Urteil ergangen ist. Würden jetzt Beitragsbescheide versandt, ergänzt er gegenüber Mi, „würde dies bedeuten, dass gegebenenfalls solche Bescheide Rechtskraft erlangen, bevor die Begründung des Bundesverwaltungsgerichts vorliegt“. Diese Forderung können wir nur unterstützen. Allerdings sind wir der Meinung, so langsam müssten auch mal die Landesministerien, die die Rechtsaufsicht gegenüber den Kammern haben, reagieren und ihrerseits die Kammern anweisen, die Beitragsfestsetzung auszuüben. *Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts vom 9. Dezember 2015 und einer Entscheidung des OVG Hamburg vom 20. Februar 2018*“ mit einer Beitragserrückstattung reagiert. Der Wirtschaftsplan 2018 der Handelskammer Hamburg sei in einer jüngeren Entscheidung zu einer Beitragsfestsetzung 2018 durch das **Verwaltungsgericht Hamburg** (Urteil vom 21. Mai 2019) „als rechtmäßig bestätigt und in der Sache aus-

setzen. Deshalb haben wir die Aufsichtsbehörden in allen sechzehn Bundesländern angeschrieben und sie gefragt, ob sie dies aufgrund des erneuten BVerwG-Urteils nun machen werden. Gleichzeitig hatten wir auch um eine Begründung gebeten, falls dies nicht geschieht.

Die erste Antwort kam vom **nordrhein-westfälischen Wirtschaftsministerium**. NRW sei nicht an dem Rechtsstreit vor dem BVerwG unmittelbar beteiligt gewesen, teilte man uns mit, „so dass zunächst die vollständige Urteilsbegründung abzuwarten ist. Ob und welche Schritte danach erforderlich sind, wird anschließend zu prüfen sein.“ Das klingt erst einmal nachvollziehbar, ist aber in der Sache eher eine Aus-

kunftsverweigerung. Denn erstens kennt das Wirtschaftsministerium natürlich das Urteil vom Dezember 2015, auf das sich das aktuelle Urteil bezieht. Und zweitens ist das Land nicht so unbeteiligt wie es tut. Denn in seinem Bereich bilanzieren etliche IHKn auf diese Art und Weise. So ruht aktuell ein Verfahren gegen die **IHK Mittlerer Niederrhein**, das erstinstanzlich gegen die IHK ergangen ist (die sich gerade darauf beruft, ihren Haushalt der Rechtsprechung des BVerwG angepasst zu haben), vor dem **nordrhein-westfälischen OVG**, weil das Gericht die Entscheidung des BVerwG abwarten wollte. Zudem hat der Landesrechnungshof die Praxis der Eigenkapitalerhöhung der **IHKn Bonn, Köln und Mittleres Ruhrgebiet** in einem Prüfbericht bereits 2017 als rechtswidrig eingestuft.

Auch das **Kieler Wirtschaftsministerium** will erst die schriftlichen Urteilsgründe abwarten, ehe es über „eine neue Prüfung der Rechtmäßigkeit der Wirtschaftspläne der IHKS“ nachdenken will. Die **Wirtschaftsbehörde in Hamburg** verweist darauf, die **Handelskammer Hamburg** habe „nach solchen IHKn betroffen. Man werde nach Vorlage der Urteilsgründe „prüfen, ob und gegebenenfalls welche Maßnahmen von Seiten der Rechtsaufsicht zu ergreifen sind“. Auch diese Antwort ist eigenartig, da gerade bei mehreren baden-württembergischen IHKn aktuelle Beitragsbescheide gerichtlich aufgehoben wurden. Der Hinweis auf das BVerwG-Urteil aus 2015 hat bei denen ersichtlich nicht gefruchtet.



Bundesverwaltungsgericht
(<http://www.bverwg.de>)

Pressemitteilung

Nr. 3/2020 vom 23.01.2020

IHK-Beiträge wegen überhöhter Rücklagen und unzulässig erhöhten Eigenkapitals rechtswidrig

drücklich eine unzulässige Vermögens- und Rücklagenbildung verneint worden“. Es gebe keine „Anhaltspunkte für einen rechtswidrigen Wirtschaftsplan 2020 oder eine unzulässige Beitragserhebung 2020 seitens der Handelskammer Hamburg“. Ob sich an dieser Einschätzung etwas ändere, bleibe der „Analyse der Urteilsgründe“ des neuen Urteils nach dessen Veröffentlichung vorbehalten. Den bffk überrascht diese Antwort, ist ihm doch ein entsprechendes Urteil nicht bekannt. Er vermutet zudem, dass es auch in Hamburg noch Bedarf nach Auflösung von Rücklagen gibt.

Das **niedersächsische Wirtschaftsministerium** teilt uns mit, nach dem BVerwG-Urteil vom 9. Dezember 2015 hätten „alle niedersächsischen Industrie- und Handelskammern und Handwerkskammern die Aufstellung ihrer Wirtschaftspläne entsprechend den Anforderungen des Gerichts angepasst. Die nun vom BVerwG am 22.1.2020 getroffenen Entscheidungen beziehen sich ausschließlich auf Wirtschaftspläne, die noch vor dem Urteil des BVerwG vom 9.12.2015 erstellt wurden.“ Sobald die Urteilsgründe des neuen Urteils vorlägen, würden die Kammern „ggf. erneut aufgefordert, bei der Aufstellung der künftigen Wirtschaftspläne die Maßstäbe des neuen Urteils entsprechend zu beachten. Außerdem wird geprüft, ob darüber hinaus weiterer Handlungsbedarf besteht, wie beispielsweise eine Anpassung der Finanzstatute.“ bffk-Geschäftsführer Boeddinghaus sieht dies auf Mi-Anfrage ganz anders. Mit dem Segen der Rechtsaufsicht sei das Eigenkapital völlig unberücksichtigt gelassen und damit „die in der Vergangenheit vorgenommenen Anhebungen und mit jedem neuen Haushaltsplan (bis 2020) die Schonung dieser rechtswidrigen Erhöhungen“ geduldet worden. Das sei auch deswegen bemerkenswert, „weil der Landesrechnungshof NDS diese Praxis bereits 2017 mit deutlichen Worten kritisiert hat“. Die nach der ersten Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichtes vorgenommenen Änderungen bei der Risikokalkulation, so Boeddinghaus, „waren (und sind) erkennbar darauf ausgelegt, eine überzogene Rücklagenbildung auch nachträglich zu rechtfertigen und zu hohe Rücklagen zu behalten. Auch dafür gab's die Rückendeckung aus der Rechtsaufsicht.“

Im **Brandenburger Wirtschaftsministerium** will man ebenfalls erst die schriftliche Begründung abwarten, um abschließend zu entscheiden, ob „ein rechtsaufsichtliches Vorgehen“ indiziert ist. Genauso verhält sich **Baden-Württemberg**. Das dortige Wirtschaftsministerium verweist darauf, man habe „das Urteil des BVerwG aus dem Jahr 2015 ausgewertet und die IHKs auf die Vorgaben dieses Urteils hingewiesen“. Von dem aktuellen Urteil seien keine baden-württembergischen Rechtsprechung vom 23. Januar 2020 Änderungen ergeben, werden diese umgesetzt.“

Erfreulich präzise antwortet das **Wirtschaftsministerium in Rheinland-Pfalz**, auch wenn der Inhalt nicht ganz so erfreulich ist. Die rheinland-pfälzischen IHKn stellten ihre Rücklagen seit dem Urteil im Jahr 2015 konsequent auf den Prüfstand, heißt es von dort. „Das bestätigt die Rechnungsprüfungsstelle Bielefeld, die gegen die Rückstellungspraxis der rheinland-pfälzischen IHKn bislang keine Einwände erhoben hat. Vor diesem Hintergrund gibt es derzeit keinen Anlass, ein Aussetzen der Beitragsfestsetzung durch die rheinland-pfälzischen IHKn zu erwägen.“ Das Dumme ist nur, dass die **Rechnungsprüfungsstelle Bielefeld** eine Einrichtung des **Deutschen Industrie- und Handelskammertages (DIHK)** ist. Im Klartext: Die IHKn überprüfen dort selbst, ob sie kor-

Selbst in Bayern, wo Ministerpräsident **Markus Söder** keine Profilierungschance verstreichen lässt, gibt man sich betont zurückhaltend. Das **Bayerische Wirtschaftsministerium** habe das BVerwG-Urteil aus dem Jahr 2015 ausgewertet und die IHKn auf die Vorgaben dieses Urteils hingewiesen. Sobald die Urteilsbegründung des aktuellen Urteils vorliege, „werden wir prüfen, ob und ggf. welche Maßnahmen zu ergreifen sind“. Der bffk kritisiert, dass in Bayern in Abstimmung mit den Kammern eine Untergrenze für die Dotierung der Ausgleichsrücklage in die Satzung der Kammern aufgenommen wurde. Eine Praxis, die fast alle anderen Länder im Hinblick auf die BVerwG-Entscheidung aus dem Jahr 2015 aufgegeben haben.

Auch im **sächsischen Wirtschaftsministerium** will man erst die Vorlage der Urteilsgründe abwarten, um „die entscheidungsrelevanten Einzelheiten und Feststellungen des Gerichts nachvollziehen zu können“. Sobald diese vorlägen, werde „eine Auswertung erfolgen, auf deren Grundlage sodann über weitere Maßnahmen im Rahmen der Aufsicht über die IHKn zu entscheiden sein wird“. Ziemlich einfach macht man es sich in **Sachsen-Anhalt**. Das dortige Wirtschaftsministerium teilt kurz und bündig mit, wegen der dem Ministerium noch nicht vorliegenden Urteilsbegründung könne „zum jetzigen Zeitpunkt auch noch keine rechtliche Wertung des Urteils vorgenommen werden“. Wir vermuten mal, viel mehr Engagement wird es dort auch nach Vorlage der Urteilsgründe nicht geben.

Das **Saarländische Wirtschaftsministerium** erklärt, sobald die schriftliche Urteilsbegründung vorliege, werde „diese selbstverständlich ausgewertet und dahingehend geprüft, ob Handlungsbedarf der Rechtsaufsicht besteht“, und dies mit der **IHK des Saarlandes** erörtert. Ebenso lässt uns das **Thüringer Wirtschaftsministerium** wissen, es kenne die Rechtsprechung des BVerwG aus dem Jahr 2015. Man wolle die Begründung des aktuellen Urteils abwarten, „um diese zu analysieren. Etwaige Folgerungen daraus werden selbstverständlich mit den Thüringer Industrie- und Handelskammern erörtert.“ Es ist schön, dass beide Regierungen eventuell reagieren wollen, es könnte aber für viele Beitragsbescheide dann zu spät sein, weil sie bereits bestandskräftig sein dürften. Etwas wachsweiß antwortet das **Wirtschaftsministerium in Mecklenburg-Vorpommern**. Man überwache und überprüfe „die rechtliche Zulässigkeit und Angemessenheit der Rücklagen“ und sei „mit den Kammern im Gespräch“. Durch die IHKn seien entsprechende Maßnahmen getroffen, Rücklagen abgebaut und auch Beiträge gesenkt worden. „Soweit sich aus der Urteilsbegründung der neuen höchstrichterliche Anhaltspunkte vor. Inwieweit sich aus der Entscheidung vom Januar 2020 ein weiterer Anpassungsbedarf ergeben könnte, wird nach der Analyse der Urteilsbegründung zu beurteilen sein.“

Schließlich hat uns das **hessische Wirtschaftsministerium** informiert, der Anpassungsbedarf nach dem BVerwG-Urteil von 2015 sei geklärt worden, „selbstverständlich unter Berücksichtigung der gesetzlichen Rahmenbedingungen von § 1 und § 3 Abs. 2 IHK-G sowie der bis dato ergangenen weiteren Entscheidungen der Verwaltungsgerichtsbarkeit zur Rücklagenbildung“. Nach Veröffentlichung der Gründe des aktuellen Urteils werde auch dieses „rechtsaufsichtlich gründlich analysiert und mit den Kammern erörtert. Diese haben daraufhin erforderlichenfalls ihre Haushalte an die gerichtlichen Vorgaben anzupassen.“

rekt bilanzieren. Ebenfalls präzise geantwortet hat **Bremen**. Nach der Rechtsprechung des BVerwG vom Dezember 2015 habe die **Handelskammer Bremen – IHK für Bremen und Bremerhaven** den Umlagehebesatz zweimal reduziert sowie ihre Nettoposition auf derzeit 8,95 Millionen Euro gesenkt. *„Für einen rechtswidrigen Wirtschaftsplan 2020 der Handelskammer Bremen – IHK für Bremen und Bremerhaven bzw. eine unzulässige Beitragserhebung in 2020 liegen derzeit*

Nicht geantwortet hat uns **Berlin**. Das sagt vielleicht auch etwas darüber aus, wie engagiert die Rechtsaufsicht über die Kammern dort agiert. Da die Rechtsaufsicht in allen Bundesländern, wenn überhaupt, erst nach Vorliegen der schriftlichen Urteilsgründe reagieren wird, sollten Sie in Ihrem eigenen Interesse sehr sorgfältig darauf achten, ob Ihnen derzeit Beitragsbescheide zugehen. Viele davon dürften rechtswidrig sein.