

Professor Dr. Ralf Jahn, Würzburg

**Zur Entwicklung des Beitragsrechts der Industrie- und Handelskammern
– Ein Rechtsprechungsreport 2000 bis 2004 –**

Fortsetzung von GewArch 2005, S. 169 ff.

V. Einzelfragen der Beitragspflicht und Beitragsveranlagung

*1. Rechtmäßigkeit gefasster Vollversammlungsbeschlüsse
(Haushaltsplan und Beitragssatzung)*

Die Kosten der Errichtung und Tätigkeit der IHK werden, soweit sie nicht anderweitig gedeckt sind, nach Maßgabe des Haushaltsplans durch Beiträge der Kammerzugehörigen gemäß einer Beitragsordnung aufgebracht (§ 3 Abs. 2

S. 1 IHKG); der jährliche Haushaltsplan hat dabei die Grundsätze einer sparsamen und wirtschaftlichen Finanzgebarung zu beachten (§ 3 Abs. 2 S. 2 IHKG). Bei der Festsetzung der Beitragshöhe ist hierbei anerkannt, dass die IHK zur Bildung von Rücklagen nicht nur berechtigt, sondern im Interesse einer ordnungsgemäßen Haushaltsführung sogar verpflichtet ist¹⁸⁴). Der Erlass der jeweiligen Bei-

¹⁸⁴)VG Augsburg vom 02.08.2004, 4 K 02.180.

tragsordnung und die Feststellung des jährlichen Haushaltsplanes obliegt der IHK-Vollversammlung (§ 4 S. 2 Nr. 2 und 3 IHKG), die von den Kammerzugehörigen gewählt wird (§ 5 Abs. 1 IHKG).

Mängel bei der Wahl der Vollversammlung¹⁸⁵⁾, über die gerichtlich noch nicht entschieden ist, führen nicht zur Unwirksamkeit von Beschlüssen der Vollversammlung über Kammerbeiträge und darauf beruhenden Beitragsbescheiden zur Unwirksamkeit nachfolgend erlassener Beitragsbescheide¹⁸⁶⁾. Zwischenzeitlich erlassene Beitragsbescheide bleiben in ihrer Rechtswirksamkeit im Interesse der Rechtssicherheit vielmehr von derartigen formalen Fehlern unberührt¹⁸⁷⁾. Eine fehlerhafte Haushaltssatzung kann auch im gerichtlichen Verfahren bis zum Abschluss der mündlichen Verhandlung durch nachträglichen Beschluss der Vollversammlung geheilt werden¹⁸⁸⁾. Haushaltssatzung und Beitragsordnung sind im amtlichen Veröffentlichungsorgan der IHK zu publizieren. Diesbezüglich kann gegen die Rechtmäßigkeit eines Beitragsbescheides nicht eingewandt werden, die erforderliche Veröffentlichung des Satzungsrechts sei unwirksam, weil der Kammerzugehörige das amtliche Mitteilungsblatt der IHK nicht erhalten habe; insoweit zählt es zu seinen eigenen Obliegenheiten, sich das Mitteilungsblatt bei der IHK zu beschaffen oder anzufordern¹⁸⁹⁾. Ein Beitragsbescheid kann aber rechtswidrig sein, wenn die Haushaltssatzung eine zu unbestimmte Anrechnungsklausel der Umlage („wird auf den Grundbeitrag angerechnet“) beinhaltet, in diesem Fall führt die fehlerhafte Anrechnungsklausel zur Gesamtnichtigkeit der Haushaltssatzung wegen nicht mehr bestimmbarer Gesamtkalkulation des IHK-Haushaltsplanes, weil sich der für die Kostendeckung erforderliche Beitrag aus Umlage und Grundbeitrag zusammensetzt¹⁹⁰⁾.

2. Wahrung des Äquivalenzprinzips

In der Veranlagungspraxis wird die Rechtswidrigkeit von IHK-Beitragsbescheiden immer wieder damit begründet, man nehme die Leistungen der IHK nicht in Anspruch und nutze auch deren Einrichtungen nicht. In Anknüpfung an die frühere Rechtsprechung¹⁹¹⁾ hat die verwaltungsgerichtliche Judikatur auch im Berichtszeitraum bestätigt, dass die Beitragspflicht unabhängig von einer konkreten Gegenleistung der IHK und unabhängig davon besteht, ob die Begünstigten die bereitgestellten Einrichtungen der IHK tatsächlich nutzen. Das einzelne Kammermitglied hat auch kein aus § 1 Abs. 1 IHKG ableitbares subjektiv öffentliches Recht auf Durchführung von Beratungs- und Förderaufgaben in einer bestimmten Art und Weise¹⁹²⁾. Der beitragsrechtliche Vorteil braucht nur abstrakt und mittelbar zu sein. Für die Wahrung des Äquivalenzgrundsatzes genügt somit der allgemeine Nutzen, der sich für die Kammermitglieder aus der Wahrung der Kammeraufgaben durch die IHK ergibt, und nicht in einem Missverhältnis zum Vorteil der Kammerzugehörigkeit steht¹⁹³⁾. Es kommt auch nicht darauf an, ob der Kammerzugehörige mit der konkreten Betätigung „seiner“ IHK zufrieden ist¹⁹⁴⁾. Woher der Gewinn bzw. Ertrag rührt, der zur Beitragsveranlagung führt, ist unter Beachtung des Äquivalenzprinzips unbeachtlich; insoweit ist deshalb nicht zu beanstanden, wenn auch außergewöhnlich hohe Gewerbeerträge aus Beteiligungsverkäufen der Beitragsbemessung zugrunde gelegt werden¹⁹⁵⁾. Mit der zum 01.01.1999 erfolgten Reduzierung des Beitrags von Freiberuflern (etc.) durch § 3 Abs. 4 S. 3 IHKG 1998 ist durch den Gesetzgeber der Vor-

teil, den Kammerzugehörige, die zugleich Mitglied einer Kammer der freien Berufe sind, aus der IHK-Zugehörigkeit haben (können), neu bewertet worden, so dass auch die Einhaltung des Äquivalenzprinzips auf veränderter Grundlage (beanstandungsfrei) geprüft werden muss¹⁹⁶⁾. Das Äquivalenzprinzip ist in Fällen der Mehrfachmitgliedschaft in verschiedenen Kammern jedenfalls dann beachtet, wenn bei der Beitragsveranlagung jeweils nur der für die betreffende Kammer spezifische Teil der ausgeübten Tätigkeit berücksichtigt wird¹⁹⁷⁾.

Das Äquivalenzprinzip zwingt die IHK zu einem sparsamen Haushaltsgebaren; in Bezug auf die Beitragsbelastung der Kammermitglieder ist dabei eine prognostische Haushaltsplanung und eine angemessene Rücklagenbildung der IHK zu akzeptieren, sofern etwaige Überschüsse bei der nächstjährigen Haushaltsplanung zugunsten der Mitglieder Berücksichtigung finden¹⁹⁸⁾. Bei der Beschlussfassung der Vollversammlung über den Kammerhaushalt ist weder die Beschlussfähigkeit ausdrücklich im Protokoll festzuhalten noch eine namentliche Abstimmung über die Haushaltssatzung erforderlich¹⁹⁹⁾.

3. Kein Beitragsverweigerungsrecht

Die (nachrangige) Beitragserhebung durch die IHKn darf nur erfolgen zur Finanzierung der Kosten der Errichtung und Tätigkeit der IHK im Rahmen erlaubter Aufgabenwahrnehmung (§ 3 Abs. 2 S. 1 IHKG). Demzufolge wird häufig von Gewerbetreibenden die Beitragspflicht mit dem Hin-

¹⁸⁵⁾Im Berichtszeitraum haben sich eine Reihe von Gerichten mit Wahlanfechtungsklagen auseinandergesetzt, auf die an dieser Stelle nur kurz hingewiesen werden soll: VG Stuttgart vom 09.02.2001, 4 K 3682/00; vom 05.03.2001, 4 K 2333/01 (Gruppenwahlrecht verstößt nicht gegen Demokratieprinzip); OVG Lüneburg vom 01.02.2001, 8 L 846/00 (Rechtmäßigkeit der Gruppenwahl und Zuwahl); OVG Münster vom 12.03.2003, 8 A 2398/02, GewArch 2003, S. 378 (Präklusion eines Verstoßes gegen WahlO) und dazu *Rickert/Groß*, GewArch 2003, S. 359, bestätigt durch BVerwG vom 25.08.2003, 6 B 43.03, GewArch 2003, S. 475; VG Köln vom 24.06.2004, 1 K 8467/00 (Verfassungsmäßigkeit des § 5 Abs. 3 IHKG; Wahlgruppeneinteilung nach WahlO).

¹⁸⁶⁾BVerwG vom 17.12.1998, 1 C 7.98, GewArch 1999, 193 (für die Festsetzung von Sonderbeiträgen einer Handwerkskammer); VG Sigmaringen vom 06.11.1996, 3 K 2502/94; OVG Münster vom 05.02.1999, 4 A 1168/96. Zur Erfolglosigkeit von Wahlanfechtungsklagen siehe auch VG Düsseldorf vom 01.12.1998, 3 K 2278/98; VG München vom 15.12.1998, M 16 K 97.282.

¹⁸⁷⁾VG Düsseldorf vom 04.11.1997, 3 K 5727/97.

¹⁸⁸⁾VG Münster vom 28.06.1999, 3 K 1271/95. Zur Frage der Zulässigkeit des rückwirkenden Erlasses einer Rechtsgrundlage für die Beitragserhebung siehe OVG Lüneburg vom 25.09.1998, 8 L 922/97, GewArch 1999, S. 122.

¹⁸⁹⁾VG Magdeburg vom 17.03.2004, 3 A 477/03.

¹⁹⁰⁾VG Potsdam vom 25.03.2003, 3 K 281/99. In einem solchen Fall hat der Beitragsschuldner einen im Wege der allgemeinen Leistungsklage vor dem Verwaltungsgericht zu verfolgenden öffentlich-rechtlichen Folgenbeseitigungsanspruch.

¹⁹¹⁾Vgl. die Nachweise bei *Jahn*, GewArch 1995, S. 457 ff. und GewArch 1997, S. 177/182 Fn. 64.

¹⁹²⁾VG Düsseldorf vom 12.03.2002, 3 K 7796/01, GewArch 2002, S. 244.

¹⁹³⁾OVG Münster vom 06.02.2001, 4 A 1877/99 (200,— DM Grundbeitrag einer HR-Firma mit Verlust verletzt nicht das Äquivalenzprinzip); VG Freiburg vom 05.02.2001, 7 K 107/01; vom 13.06.2001, 5 K 1253/98; VG Bayreuth vom 11.12.2001, B 1 K 01.395; vom 03.07.2001, B 1 K 00.71, bestätigt durch VGH München vom 21.12.2001, 22 ZB 01.3143; VG Giessen vom 24.09.2003, 8 E 2022/01; VG Leipzig vom 14.11.2002, 5 K 1320/01; VG Braunschweig vom 08.09.2004, 1 A 80/04; OVG Koblenz vom 20.09.2001, 6 A 10069/01.OVG, GewArch 2002, S. 37 (Äquivalenzprinzip beim Handwerkskammerbeitrag); BVerwG vom 14.02.2002, 6 B 73.01, GewArch 2002, S. 245 (Äquivalenzprinzip beim Handwerkskammerbeitrag); vom 21.10.2004, 6 B 60.04, GewArch 2005, S. 24.

¹⁹⁴⁾VG Frankfurt vom 17.03.2000, 7 E 1044/97 (2).

¹⁹⁵⁾VG Mainz vom 07.06.2000, 4 K 947/99.MZ.

¹⁹⁶⁾BVerwG vom 21.10.2004, 6 B 60.04, GewArch 2005, S. 24.

¹⁹⁷⁾VG Leipzig vom 14.11.2002, 5 K 1320/01.

¹⁹⁸⁾OVG Münster vom 05.02.1999, 4 A 1168/96.

¹⁹⁹⁾VG Amsberg vom 26.01.1998, 13 K 2769/96.

weis bestritten, die IHK überschreite im Einzelfall die ihr zugewiesenen gesetzlichen Aufgaben²⁰⁰). Für die Beitragspflicht ist dies allerdings irrelevant. Nach der Rechtsprechung ist ohne Bedeutung, ob die konkrete Betätigung der Kammern sich im Rahmen ihrer gesetzlichen Aufgaben bewegt. Beanstandungen dieser Art können zwar von den Kammermitgliedern mit Feststellungs- oder Unterlassungsklagen gesondert geltend gemacht werden, lassen jedoch die aus der Kammerzugehörigkeit folgende Beitragszahlungspflicht unberührt²⁰¹). Die Mitgliedschaft einer IHK in ihrem Spitzenverband DIHK (früher DIHT) steht der Beitragspflicht nicht entgegen²⁰²).

4. Kriterien der Beitragsbemessung

a) Gestaltungsermessen

Nach § 3 Abs. 3 S. 1 IHKG setzt sich der IHK-Beitrag aus einer Umlage und einem Grundbeitrag zusammen. Bei der Ausgestaltung ihrer Beiträge ist hierbei der IHK ein weites Gestaltungsermessen eingeräumt, wobei das Äquivalenzprinzip und der Gleichheitssatz zu beachten sind²⁰³). Die Beachtung des Äquivalenzprinzips verlangt nicht, bei der Beitragsgestaltung jeder Besonderheit Rechnung zu tragen, insbesondere die individuelle Ertragssituation des Unternehmens zu berücksichtigen²⁰⁴); vielmehr lässt das Äquivalenzprinzip aus Gründen der Praktikabilität nach dem Grundsatz der Typengerechtigkeit auch Pauschalierungen zu²⁰⁵). Deshalb ist eine IHK im Rahmen der Grundbeitragsstaffelung auch nicht verpflichtet, nichtgewerblich tätige Kapitalgesellschaften ohne Umsatz und Beschäftigte mit nicht im Handelsregister eingetragenen Kleingewerbetreibenden gleichzustellen²⁰⁶).

Die Höhe der Grundbeiträge und der Hebesatz bei der Umlage werden von jeder einzelnen IHK für ihren Zuständigkeitsbereich im jährlichen Haushaltsplan festgesetzt. Aus dem Regionalprinzip und der beschränkten räumlichen Zuständigkeit der jeweiligen IHK folgt, dass eine Kammerbeitragshebung in bestimmter Höhe nicht deshalb gegen den Gleichheitssatz in Art. 3 Abs. 1 GG verstößt, weil andere IHK in anderen Kammerbezirken geringere Beiträge erheben²⁰⁷). Für den IHK-Beitrag spielt auch keine Rolle, dass der Kammerzugehörige unter Umständen auch bei anderen Kammern mit Pflichtmitgliedschaft einen Beitrag zu zahlen hat. Bei einer Steuerberatungs GmbH kommt danach auch keine Anrechnung des an die Steuerberaterkammer zu zahlenden Beitrags auf den IHK-Beitrag in Betracht, weil § 3 Abs. 3 S.1 IHKG die Erhebung einheitlicher Grundbeiträge vorsieht²⁰⁸).

b) Kriterien bei der Grundbeitragsstaffelung

Die Verwaltungsrechtsprechung hatte sich im Berichtszeitraum abermals mit Fragen der Grundbeitragsstaffelung und den hierbei zugrunde gelegten Staffelungskriterien zu befassen. Der Grundbeitrag ist eine unteilbare Jahresabgabe, also unabhängig davon zu entrichten, ob die Kammerzugehörigkeit des Beitragspflichtigen ohne Unterbrechung während des gesamten Beitragsjahres bestanden hat²⁰⁹). Die Unteilbarkeit des Grundbeitrages beruht auf seiner Rechtsnatur als abstrakte, nicht zeitbezogene Gegenleistung für den Vorteil, den das Mitglied aus der Kammerzugehörigkeit ziehen kann.

Bei der Beitragsumlage hat die IHK-Vollversammlung im Rahmen ihres Gestaltungsermessens die ausschließliche

Kompetenz einen einheitlichen Umlagehebesatz für das Haushaltsjahr festzusetzen, wobei sie weder von der gesetzlich vorgegebenen Bemessungsgrundlage abweichen noch einen degressiven Hebesatz oder eine Obergrenze einführen darf; für eine Staffelung der Umlage (wie beim Grundbeitrag) fehlt es an einer Grundlage im Gesetz²¹⁰). Bei der Beitragsumlage ist eine vorübergehende Unterbrechung der gewerblichen Tätigkeit irrelevant, weil es sich bei der Gewerbesteuer, an die das IHK-Beitragsrecht anknüpft, um eine Jahressteuer handelt, bei der Umlage also keine Belastung anfällt, die nicht auch bei Verteilung der gewerbesteuerpflichtigen Tätigkeit auf das ganze Jahr anfallen würde.

Gemäß § 3 Abs. 3 S. 2 IHKG kann der Grundbeitrag nach der Leistungskraft der Kammermitglieder gestaffelt werden. Wie sich bereits aus der Formulierung des Gesetzes ergibt, besteht jedoch kein diesbezüglicher Zwang, d.h. der Grundbeitrag dürfte neben der stets von der Leistungskraft abhängigen Umlage auch einheitlich erhoben werden²¹¹). Die degressive Staffelung des Grundbeitrages in der Haushaltssatzung verstößt weder gegen § 3 Abs. 3 S. 2 IHKG (a.F.), noch gegen das Äquivalenzprinzip noch gegen den Gleichheitssatz²¹²). Hierfür spricht, dass das Abgaberecht keine absolute Abgabengleichheit und Berücksichtigung aller nur erdenklichen Besonderheiten eines Einzelfalles fordert²¹³). Die Frage, ob das Kammermitglied einen Gewinn erwirtschaftet, ist für die Beitragserhebung irrelevant, weil Härten im Einzelfall kann dadurch begegnet werden, dass der Kammerbeitrag

²⁰⁰) Zur Frage der Aufgabenüberschreitung einer IHK siehe BVerwG vom 19.09.2003, 1 C 29/99, GewArch 2001, S. 161 = NVwZ-RR 2001, S. 93 (Beteiligung an einer Flugplatz GmbH) und dazu *Jahn*, NWB F. 15, S. 715; bestätigt durch BVerfG vom 30.09.2003, 1 BvR 732/01; OVG Münster vom 12.06.2003, 8 A 4281/02, GewArch 2003, S. 418 (Errichtung einer Museumsstiftung); BVerfG vom 30.09.2003, 1 BvR 1749/97 (IHK-Weiterbildungsangebote in Konkurrenz zu eigenen Mitgliedsunternehmen). Zur Abgrenzung zulässiger wirtschaftspolitischer Stellungnahme der IHK von unzulässigem allgemeinpolitischen Mandat siehe VG Arnsberg vom 08.11.2000, 1 K 2473/99. Die kostenlose Beratung von Mitgliedsunternehmen zählt noch zum Kreis zulässiger Aufgabenwahrnehmung, LG Frankfurt/oder vom 03.08.2000, 32 O 48/00. Siehe zu diesem Komplex noch *Jahn*, Zum Wettbewerbs- und Ehrenschutz von Wirtschaftskammern – Anmerkungen zu OLG Koblenz, GewArch 2001, S. 471, GewArch 2002, S. 183 ff. Zur Aufgabenüberschreitung bei einer Ärztekammer siehe OVG Münster vom 09.12.1999, 8 A 395/97, GewArch 2000, S. 378.

²⁰¹) VG München vom 21.08.2001, M 16 K 00.3642; VG Magdeburg vom 17.03.2004, 3 A 609/02.

²⁰²) VG Frankfurt vom 17.03.2000, 7 E 1044/97 (2).

²⁰³) BVerwG, GewArch 1998, 410; GewArch 1999, 193 m.w.N.; BVerwG vom 14.02.2002, 6 B 73.01, GewArch 2002, S. 206 (zum Handwerkskammerbeitrag); OVG Brandenburg vom 22.06.2004, 2 A 394/02, GewArch 2005, S. 31 (zum Handwerkskammerbeitrag); VG Leipzig vom 11.09.2000, 6 K 906/99; vom 13.06.2002, 5 K 686/00; vom 13.06.2001, 5 K 1452/01; vom 14.11.2002, 5 K 1320/01; VG Mannheim vom 19.07.2004, 6 S 6/04; VG Freiburg vom 07.10.2004, 7 K 1559/04, GewArch 2005, S. 29.

²⁰⁴) VG Leipzig vom 08.11.1996, 4 K 1288/96.

²⁰⁵) OVG Lüneburg vom 09.12.2002, 8 LA 156/02, NVwZ-RR 2003, S. 664 (Ortszuschlag bei Ärzten im öffentlichen Dienst); VG Stuttgart vom 28.01.2000, 4 K 3659/99; vom 24.04.2002, 4 K 3787/01; VG Gelsenkirchen vom 20.12.2000, 7 K 2943/99; VG Ansbach vom 04.03.2004, 4 K 03.01483.

²⁰⁶) VG Freiburg vom 07.11.2003, 7 K 152/01 und 7 K 1100/01.

²⁰⁷) VG Wiesbaden vom 13.11.1998, 9 E 542/98.

²⁰⁸) VG Arnsberg vom 13.12.2002, 13 K 690/02, DStR 2003, S. 854.

²⁰⁹) OVG Lüneburg vom 26.07.2004, 8 LA 61/04. Bei einer gewerblichen Tätigkeit von unter drei Monaten sehen die IHK nach ihren Beitragsordnungen allerdings von einer Grundbeitragshebung ab.

²¹⁰) OVG Koblenz vom 24.04.2001, 11 A 11224/00, GewArch 2001, S. 344 = NVwZ 2002, S. 362; VG Giessen vom 24.09.2003, 8 E 2022/01.

²¹¹) VG Hannover vom 26.01.1995, 7 A 2280/94, GewArch 1995, 158; VG Arnsberg vom 28.10.1996, 13 K 2871/95.

²¹²) VG Münster vom 05.02.1999, 4 A 1168/96, GewArch 1999, S. 205; vom 06.02.2001, 4 A 1877/99; VG Würzburg vom 08.11.2000, W 6 K 00.819; vom 17.01.2001, W 6 K 00.408, VG Regensburg vom 17.05.2001, RN 5 K 01.806.

²¹³) BVerwG vom 21.03.2000, 1 C 15.99, DokB (A) 2000, S. 220.

auf Antrag nach Maßgabe der IHK-Beitragsordnungen gestundet, erlassen oder niedergeschlagen wird. Deshalb wird die Beitragspflicht auch nicht in Frage gestellt, wenn das Mitglied im Veranlagungsjahr keinen Gewinn, sondern einen Verlust erzielt hat; § 3 Abs. 3 IHKG (in der bis 31.12.1998 geltenden Fassung) steht nach dem Willen des Gesetzgebers einer Regelung entgegen, die bestimmte Mitglieder der IHK vollständig vom Beitrag befreit²¹⁴).

Im Berichtszeitraum hatten die VGe mehrfach die ausreichende Bestimmtheit des Beitragsmaßstabes „Gewerbeertrag/Gewinn aus Gewerbebetrieb“ in IHK-Haushaltssatzungen zu beurteilen²¹⁵). Eine Minderheitsmeinung in der Rechtsprechung hat den vorgenannten Maßstab mit der Begründung beanstandet, dass nicht erkennbar sei, wann auf den Gewerbeertrag und in welchen Fällen auf den Gewinn aus Gewerbebetrieb abzustellen sei²¹⁶). Die überwiegende Ansicht in der Rechtsprechung geht demgegenüber zu Recht davon aus, dass das nach dem Gesetzeswortlaut des § 3 Abs. 3 S. 3 IHKG (a.F.) zwar nur für die Umlage geltende Rangverhältnis selbstverständlich auch den Grundbeitrag gilt, auf den steuerlichen Gewinn aus Gewerbebetrieb also nur abgestellt werden darf, wenn ein einheitlicher Gewerbesteuermessbetrag und ein Gewerbeertrag nicht festgesetzt worden sind²¹⁷).

Die Frage, ob bei der Grundbeitragsstaffelung in einer IHK-Haushaltssatzung an die Unterscheidung zwischen Vollkaufleuten und Minderkaufleuten (§§ 2, 4 HGB) angeknüpft und infolgedessen ein unterschiedlicher Grundbeitrag festgesetzt werden darf, ist deshalb praxisrelevant, weil die Haushaltssatzungen der IHK neben dem „Gewerbeertrag/Gewinn aus Gewerbebetrieb“ bei der Grundbeitragsstaffelung an das Kriterium des „nach Art und Weise vollkaufmännisch eingerichteten Geschäftsbetriebes“ bzw. der „Handelsregistereintragung“ als Merkmale der wirtschaftlichen Leistungskraft anknüpfen.

Das OVG Lüneburg²¹⁸) hatte 1997 die Frage verneint, ob bei Unwirksamkeit des Staffelkriteriums „Gewerbeertrag/Gewinn aus Gewerbebetrieb“²¹⁹) die Rechtsform eines Unternehmens allein, d.h. allein die Handelsregistereintragung²²⁰), ein ausreichendes Kriterium für die Grundbeitragsstaffelung sein kann; denn die bloße Handelsregistereintragung sage noch nichts über die Leistungskraft bzw. Leistungsfähigkeit eines Unternehmens aus. Später hat das Gericht klargestellt, dass die Handelsregisterpflicht des Vollkaufmanns *in Verbindung mit* dem Gewerbeertrag, subsidiär Gewinn aus Gewerbebetrieb ein vom Satzungsermessern der IHK gedecktes Staffelungskriterium ist, weil beide Kriterien zusammen Rückschlüsse auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Kammerzugehörigen zulassen²²¹).

Die überwiegende Zahl der VGe sieht inzwischen die Höhe des Gewerbeertrags/Gewinns aus Gewerbebetrieb bzw. die Vollkaufmannseigenschaft und damit die Anknüpfung an den vollkaufmännischen Geschäftsbetrieb auch ohne Rücksicht auf einen etwaigen Ertrag/Gewinn (also auch im Verlustfälle) als zulässiges Staffelkriterium beim Grundbeitrag; eine Handelsregistereintragung rechtfertigt deshalb eine höhere Grundbeitragsstaffel, und zwar auch nach der Neufassung des § 3 Abs. 3 S. 2 IHKG durch das IHKG-ÄndG 1998²²²). Auch Umsatzerlöse; Bilanzsumme und Arbeitnehmerzahl sind als Gradmesser wirtschaftlicher Leistungskraft zulässige Staffelungskriterien²²³). Grenzen fin-

det die gesetzliche Ermächtigung zur Grundbeitragsstaffelung in verfassungsrechtlichen Vorgaben, insbesondere im Äquivalenzprinzip und im Gleichheitssatz. Bei der Staffelung gibt es kein dem Steuerrecht vergleichbares Gebot, insbesondere keinen aus dem ErbStG ableitbaren Rechtsgedanken, einen sprunghaften Anstieg der Beitragsschuld beim Wechsel in die nächst höhere Grundbeitragsstaffel zu vermeiden oder zu korrigieren; dies ergibt sich insbesondere aus der Ausgestaltung des Grundbeitrages als Grundlast, der ihn von der Umlage absetzt²²⁴). Bei der Veranlagung von Freiberuflern wie Apothekern, die zugleich Mitglied einer Berufskammer sind, ergibt sich auch aus § 3 Abs. 4 S. 3 IHKG (i.d.F. ab 01.01.1999) keine Notwendigkeit, eine pauschale Zehntelung des Grundbeitrags vorzunehmen²²⁵).

Zur Begründung der Zulässigkeit der vorgenannten Staffelkriterien wurde darauf hingewiesen, dass die Leistungskraft bei Vollkaufleuten in der Regel stärker sei als bei Min-

²¹⁴)VG Darmstadt vom 19.08.1997, 3 E 528/97; VG Karlsruhe vom 21.04.1998, 1 K 2075/96; VG Arnberg vom 28.08.1998, 13 K 1280/98 und 1281/98, vom 11.09.1998, 13 K 1009/98; VG Düsseldorf vom 10.11.1998, 3 K 6147/98: Dies gilt auch dann, wenn die Haushaltssatzung den Verlustfall nicht ausdrücklich regelt. Siehe zur Grundbeitragspflicht bei Verlust auch *Jahn*, DB 1997, S. 2456 gegen *Paul*, DB 1997, S. 1436.

²¹⁵)Siehe zum Problem ausführlich *Jahn*, GewArch 1998, S.146 ff.

²¹⁶)VG Hamburg vom 12.06.1996, 7 VG 2237/95; OVG Lüneburg vom 23.06.1997, 8 L 310/97, GewArch 1998, 160, vom 24.08.1998, 8 L 3470/98, GewArch 1998, 38 und vom 12.11.1998, 8 L 3941/98, GewArch 1999, 75. Siehe auch VG Lüneburg vom 13.01.1999, 5 A 120/97 sowie VG Braunschweig vom 29.03.1999, 1 A 1181/98, bestätigt durch OVG Lüneburg vom 02.06.1999, 8 L 2080/99: Auch die Verknüpfung „Gewerbeertrag bzw. Gewinn aus Gewerbebetrieb“ lasse kein Rangverhältnis zwischen den Tatbestandsalternativen erkennen. Siehe dazu, dass „Gewinn“ und „Gewerbeertrag“ im Besteuerungsverfahren selbstständig zu ermitteln sind, BFH vom 06.09.2000, XI R 18/00, BStBl II 2001, S. 106.

²¹⁷) VG Düsseldorf vom 30.05.2000, 3 K 449/00; vom 22.02.2000, 3 K 6115/99; VG Mainz vom 07.06.2000, 4 K 947/99.MZ; OVG Koblenz vom 24.04.2001, 11 A 11224/00, NVwZ 2002, S. 362.

²¹⁸)OVG Lüneburg vom 23.06.1997, GewArch 1998, 160. Ihm folgend VG Stade vom 22.07.1998, 6 A 303/98, allerdings ausdrücklich aufgegeben durch Entscheidung vom 25.08.1999, 6 A 588/99.

²¹⁹)Zu diesem Begriff und seiner Bedeutung nach der HGB-Reform eingehend *Kögel*, DB 1998, S. 1802 ff.

²²⁰)Siehe dazu den Überblick von *Meyerhoff*, Die Eintragung von Kaufleuten in das Handelsregister, NWB F. 18, S. 811.

²²¹)OVG Lüneburg vom 24.08.1998, 8 L 3470/98, GewArch 1999, 38; vom 12.11.1998, 8 L 3941/98, GewArch 1999, 75, vom 28.05.1999, 8 L 4677/98. Ebenso VG Stade vom 25.08.1999, 6 A 588/98; VG Leipzig vom 26.08.1998, 6 K 1104/98.

²²²)Siehe OVG Münster vom 14.02.2000, 4 A 93/99, GewArch 2000, S. 255; VGH Mannheim vom 19.07.2004, 6 S 6/04; vom 30.09.2004, 14 S 2250/02; VG Magdeburg vom 02.09.1999, A 3 K 289/98; vom 07.11.2000, 3 B 398/00 MD; vom 17.03.2004, 3 A 477/03; VG Düsseldorf vom 22.02.2000, 3 K 6115/99; VG Mainz vom 07.06.2000, 4 K 947/99.MZ; VG Frankfurt vom 09.06.2000, 7 E 1174/98; VG Gelsenkirchen vom 20.12.2000, 7 K 2943/99; VG Köln vom 06.04.2001, 1 L 504/01; vom 19.09.2002, 1 K 1197/01; VG Stuttgart vom 09.05.2001, 4 K 4378/00; vom 24.04.2002, 4 K 3787/01; VG Bayreuth vom 03.07.2001, B 1 K 00.71; VG Regensburg vom 23.07.2001, RN 5 K 00.1415 und RN 5 K 00.1383; VG München vom 21.08.2001, M 16 K 00.3642; VG Leipzig vom 14.11.2002, 5 K 1320/01; VG Freiburg vom 07.10.2004, 7 K 1559/04, GewArch 2005, S. 29.

²²³)VG Würzburg vom 08.11.2000, W 6 K 00.819; VG Regensburg vom 07.05.2001, RN 5 K 01.806.

²²⁴)VGH Mannheim vom 30.09.2004, 14 S 2250/02.

²²⁵)VG Stuttgart vom 20.10.2000, 4 K 3651/99; VG Leipzig vom 14.11.2002, 5 K 1320/01. Anderer Ansicht aber für Freiberufler unter Geltung des neuen § 3 Abs. 4 S. 3 IHKG VG Aachen vom 19.09.2003, 7 K 1566/02, GewArch 2004, S. 486: Danach soll das Merkmal der Handelsregistereintragung bei den Kammerzugehörigen nach § 3 Abs. 4 S. 3 IHKG kein zulässiger Gradmesser der Leistungskraft sein, vielmehr habe die IHK bei der Staffelung des Grundbeitrags nach der Leistungskraft die Regelung des § 3 Abs. 4 S. 3 IHKG (i.d.F. vom 01.01.1999) in vollem Umfang umzusetzen. Dem ist zu widersprechen, da die auf Freiberufler bezogene Ausnahmeregelung des § 3 Abs. 4 S. 3 IHKG, die nicht analogiefähig ist, in Ansehung der Leistungskraft nur eine Reduktion der Bemessungsgrundlage vorsieht, sich aber nicht auf eine Skalierung des Grundbeitrags erstreckt, kritisch deshalb zu Recht auch *Drexler/König*, a.a.O., GewArch 2004, S. 465. Zur Grundbeitragsstaffelung siehe noch *Heinig*, Die Staffelung des IHK-Grundbeitrages und der allgemeine Gleichheitssatz, NVwZ 2004, S. 1087 ff.

derkaufleuten, außerdem sei das Kriterium „Vollkaufmannseigenschaft“ vom Gesetzgeber, der das Kriterium in § 3 Abs. 4 IHKG selbst verwende, anerkannt. Das in den Haushaltssatzungen der IHKn verwendete Kriterium des „vollkaufmännischen Geschäftsbetriebes“ knüpft erkennbar an die §§ 2, 4 HGB an, so dass keines ausdrücklichen Verweises auf diese Vorschriften in den IHK-Haushaltssatzungen bedarf²²⁶). Angesichts des sachlichen Zusammenhangs zwischen Handelsrecht, Gewerberecht, Gewerbesteuerrecht und IHKG ist es darüber hinaus auch angebracht, die Vollkaufmanns-Reglung in § 5 HGB im Verhältnis zwischen der IHK und ihren Mitgliedern anzuwenden; ein im Handelsregister eingetragener Gewerbetreibender kann sich bei der Veranlagung zu einem höheren Grundbeitrag (als ein nicht im Handelsregister eingetragenes Unternehmen) nicht darauf berufen, tatsächlich Minderkaufmann zu sein²²⁷). Ebenso wenig ist es zu beanstanden, wenn eine IHK-Haushaltssatzung mit Rücksicht auf die größere wirtschaftliche Leistungskraft eines Vollkaufmanns einen erhöhten Grundbeitrag für Unternehmen mit vollkaufmännischem Geschäftsbetrieb vorsieht; ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG ist hierin nicht zu sehen²²⁸). Ebenso wenig verstößt es gegen den Gleichheitsgrundsatz, wenn die IHK im Rahmen der Grundbeitragsstaffelung für Kleingewerbetreibende zwei Grundbeitragsstufen, für Vollkaufleute hingegen nur eine Grundbeitragsstufe vorsieht²²⁹). Die wortgleich an § 3 Abs. 3 S. 5 IHKG anknüpfende Regelung in IHK-Haushaltssatzungen, den Beitrag nach Maßgabe des „Gewerbeertrags/hilfsweise Gewinns aus Gewerbebetrieb“ zu erheben, verstößt nicht gegen den Bestimmtheitsgrundsatz, weil der steuerliche Gewinn aus Gewerbebetrieb nur nachrangiges Anknüpfungskriterium, also nicht in das Belieben der IHK bei der Beitragsfestsetzung gestellt ist²³⁰). Auch nach der Neufassung des § 3 Abs. 3 S. 2 IHKG 1998 zum 01.01.1999 bleiben der „Gewerbeertrag“ bzw. steuerliche „Gewinn“ zulässige Kriterien für die Grundbeitragsstaffelung; denn nach der Gesetzesbegründung kann der Grundbeitrag „auch“ nach anderen Kriterien als Leistungskraft der Unternehmen gestaffelt werden, was aber die Anknüpfung an Gewinn oder Ertrag als Gradmesser der Leistungskraft gerade nicht ausschließt²³¹).

5. Beitragsbemessungskriterien in den neuen Bundesländern

Die IHKn in den neuen Bundesländern hatten jedenfalls in der Vergangenheit mit administrativen und wirtschaftlichen Problemen zu kämpfen. Um dieser Sondersituation der Kammern in den neuen Bundesländern Rechnung zu tragen, waren die Kammern in den neuen Bundesländern abweichend von § 3 Abs. 3 u. 4 IHKG bis 31.12.1997 berechtigt, übergangsweise andere Beitragsmaßstäbe in ihren Haushaltssatzungen festzusetzen wie die IHKn in den alten Ländern (§ 14 IHKG). Infolgedessen haben die Kammern überwiegend an den Jahresumsatz des jeweiligen Unternehmens bzw. an die Beschäftigtenzahl angeknüpft. Dieses Sonderrecht ist inzwischen obsolet geworden, nachdem die IHKn in den neuen Ländern seit 01.01.1998 uneingeschränkt das gleiche Beitragsrecht anzuwenden haben wie die IHKn in den alten Ländern. Die zum früheren (bis 31.12.1997 geltenden) Beitragsrecht in den neuen Ländern ergangene Rechtsprechung hat folglich nur insoweit Relevanz, als alte Beitragsjahre bis einschließlich des Veranlagungszeitraumes 1997 abgerechnet werden.

Nach der diesbezüglichen Rechtsprechung, die im Berichtszeitraum ergangen ist, bestehen keine rechtlichen Bedenken gegen die Erhebung eines Kammerbeitrages auf der Grundlage des Jahresumsatzes oder Beschäftigtenzahlen der kammerzugehörigen Gewerbebetriebe durch die IHKn in den neuen Bundesländern; diese Praxis verstößt weder gegen das Äquivalenzprinzip noch den Gleichheitsgrundsatz²³²). Der Umsatz ist für den eingeschränkten Erhebungszeitraum (bis 31.12.1997) auch ein zulässiges Staffelmesskriterium bei der Grundbeitragsstaffelung, weil er Gradmesser der wirtschaftlichen Leistungskraft ist²³³). Ein Umlagehebesatz von 0,8 Prozent, den auch § 11 Abs. 2 IHKG zulässt, verstößt weder gegen das Sozialstaatsprinzip noch gegen Grundrechtspositionen²³⁴).

6. Veranlagung von Mischbetrieben

Gemischt-gewerbliche Unternehmen (z.B. einheitlicher Betrieb eines Kfz-Handels mit angeschlossener Reparaturwerkstatt) gehören mit ihrem nichthandwerklichen bzw. nichthandwerksähnlichen Betriebsteil der IHK an (§ 2 Abs. 3 IHKG). Bei einem derartigen Mischbetrieb richtet sich die Höhe der Veranlagung zum IHK-Beitrag allein nach dem nichthandwerklichen Betriebsteil. Der diesem Betriebsteil zuzurechnende, für die Beitragsveranlagung maßgebliche Anteil an der Bemessungsgrundlage kann auf der Basis der handwerklichen bzw. nichthandwerklichen Umsatzanteile aufgeteilt werden; eine derartige Aufteilungsvereinbarung zwischen IHK und Handwerkskammer ist rechtlich nicht zu beanstanden²³⁵). Auch ein in die Handwerksrolle eingetragenes Unternehmen gehört mit dem nicht handwerklichen Betriebsteil der IHK an (§ 2 Abs. 3 IHKG) und ist dort beitragspflichtig²³⁶).

7. Vorläufige Beitragsveranlagung durch Vorauszahlungsbescheide

Erhebungszeitraum für den IHK-Beitrag ist das Rechnungsjahr, regelmäßig also das Kalenderjahr. Basis für die Berechnung der Beitragsumlage ist der Gewerbeertrag bzw. Gewinn aus Gewerbebetrieb des Bemessungsjahres, das in der Haushaltssatzung festgelegt worden ist. Sofern zum Zeitpunkt der Beitragsveranlagung der maßgebliche Gewerbeertrag bzw. Gewinn aus Gewerbebetrieb für das festgesetzte Bemessungsjahr noch nicht vorliegt, kann der kammerzugehörige nach Maßgabe der IHK-Haushaltssatzung aufgrund des letzten vorliegenden Gewerbeertrages bzw. Gewinns aus Gewerbebetrieb oder aufgrund einer Schätzung analog § 162 AO vorläufig veranlagt werden²³⁷).

²²⁶)VG Gelsenkirchen vom 27.11.1998, 7 K 4807/98.

²²⁷)VG Koblenz vom 31.05.1999, 3 K 1866/98 KO (allerdings zu § 2 HGB a.F.); VGH Mannheim vom 17.06.1998, 14 S 38/98, GewArch 1999, S. 66/69; OVG Hamburg vom 03.02.1999, OVG Bf V 69/96.

²²⁸)VG Berlin vom 12.10.1998, VG 35 A 529/98.

²²⁹)VGH Mannheim vom 17.06.1998, 14 S 38/98, GewArch 1999, 66.

²³⁰)OVG Koblenz vom 24.04.2001, NVwZ 2001, S. 362; VG Sigmaringen vom 23.07.2003, 2 K 2037/01.

²³¹)VG Sigmaringen vom 25.10.2001, 1 K 746/00 unter Hinweis auf BT-Drs. 13/9975.

²³²)VG Potsdam vom 03.12.1999, 7L 1308/98; VG Halle vom 11.09.2002, 5 A 172/02 HAL.

²³³)VG Halle, wie vor.

²³⁴)VG Leipzig vom 26.08.1998, 6 K 1104/98.

²³⁵)VG Arnsberg vom 20.09.1996, 13 K 1514/95; VGH Mannheim vom 02.12.1997, 9 S 2122/95, GewArch 1999, S. 80/81.

²³⁶)VG Lüneburg vom 12.01.2000, 5 A 41/98, GewArch 2000, S. 156.

²³⁷)Vgl. § 6 Abs. 3 Muster-Beitragsatzung des Deutschen Industrie- und Handelsstaates (DIHT). Die entsprechenden Bestimmungen der jeweiligen Beitragsordnung der IHKn sind rechtlich nicht zu beanstanden, vgl. VG Arnsberg vom 17.11.1997, 13 K 1529/96.

Wie bereits unter der Geltung des früheren Beitragsrechtes (§ 3 Abs. 4 IHKG a. F.) ist es nach der Rechtsprechung nicht zu beanstanden, wenn sich die IHK bei der Beitragsveranlagung zu Beginn des Haushaltsjahres auf die letzte ihr bekannte Gewerbesteuerveranlagung bezieht, gleichgültig aus welchem Jahr diese stammt²³⁸). Der IHK-Beitrag wird hierbei auf der Grundlage der vom Finanzamt festgesetzten Gewerbesteuermessbeträge bemessen (§ 3 Abs. 3 S. 5 IHKG 1998); der Steuerbescheid ist insoweit für die IHK (und auch für das VG) Grundlagenbescheid mit Bindungswirkung. Der Kammerzugehörige kann deshalb nicht geltend machen, der Grundlagenbescheid des Finanzamtes sei rechtswidrig; dieser Grundlagenbescheid ist vielmehr vor den Finanzbehörden anzufechten²³⁹). Demzufolge ist auch eine IHK-Beitragserhebung im Wege der Vorauszahlung nicht zu beanstanden; diese Veranlagungspraxis entspricht nach der Rechtsprechung hergebrachten Grundsätzen des Beitragsrechtes und bedarf hierfür keiner ausdrücklichen Rechtsgrundlage im IHKG²⁴⁰). Allein die Möglichkeit, einen entsprechenden Vorauszahlungsbescheid noch verständlicher zu gestalten, macht diesen nicht rechtswidrig, wenn hinreichend deutlich wird, dass es sich um einen vorläufigen Bescheid handelt; insoweit ist einem Gewerbetreibenden zuzumuten, sich über die Vorläufigkeit der Regelung aufgrund der Erläuterungen zum Beitragsbescheid Gewissheit zu verschaffen²⁴¹). Werden in einem (Vorauszahlungs-)Beitragsbescheid weitere offene Forderungen aus Vorjahren mitgeteilt, beinhaltet dies keine neue anfechtbare Regelung und eröffnet somit auch keine neue Klagefrist²⁴²). Es liegt in solchen Fällen bei der Mitteilung von Altforderungen keine neuer Sachbescheid, sondern eine wiederholende Verfügung vor. Durch die Anfechtung des neuen Bescheides erlangt der Abgabenschuldner nicht die Rechtsposition wieder, die er durch die Unanfechtbarkeit des bestehen gebliebenen Teils des bisherigen Abgabenscheides verloren hat. Soweit die Beitragsfestsetzung also unanfechtbar ist, kann ihre mögliche Fehlerhaftigkeit vom Adressaten nicht mehr geltend gemacht werden²⁴³).

Ändert sich nach Erteilung des Vorauszahlungsbescheides die Bemessungsgrundlage für das festgesetzte Bemessungsjahr, so hat die IHK einen berechtigten Beitragsbescheid zu erlassen. Zu viel gezahlte IHK-Beiträge werden dann erstattet, zu wenig erhobene Beiträge werden nachgefordert. Bis dahin kann die IHK bis zu einer Änderung der steuerlichen Bemessungsgrundlage wirksam zum Beitrag veranlagend und muss nicht etwa die Beitragsveranlagung bis zu einer Entscheidung des FG über den Bestand der Besteuerungsgrundlage abwarten²⁴⁴). Ein Nachveranlagungsbescheid ist nicht bereits deswegen rechtswidrig, weil die Kammerbeiträge des Mitgliedes zuvor in niedrigerer Höhe festgesetzt waren. Die zuvor erfolgten Festsetzungen stehen einer Nacherhebung nicht entgegen. Die früheren Festsetzungen sind insoweit vielmehr als nicht abschließende Teilfestsetzung anzusehen, die innerhalb der Verjährungsfrist um weitere Festsetzungen ergänzt werden kann²⁴⁵). Auch wenn die Neuberechnung des Beitrags bei der endgültigen Veranlagung rechnerisch zum gleichen Beitrag führt, stellt der endgültige Veranlagungsbescheid nicht bloß eine wiederholende Verfügung, sondern einen echten Zweitbescheid dar, gegen den erneut der Rechtsweg eröffnet ist²⁴⁶).

8. Bekanntgabe von Bescheiden im Veranlagungsverfahren

IHK-Beitragsbescheide werden den Kammerzugehörigen regelmäßig durch einfachen Brief und im automatisierten Verfahren bekannt gegeben. Damit hat im Zweifel die IHK den Nachweis zu führen, dass, wann und wem der Beitragsbescheid tatsächlich zugegangen ist²⁴⁷). Der Zugang von Beitragsbescheiden mittels einfachem Brief wird am dritten Tag nach Aufgabe zur Post vermutet, soweit nicht ein späterer Zugang nachgewiesen wird (§ 41 Abs. 2 VwVfG). Die Frist verlängert sich, wenn das Fristende auf einen Sonntag, gesetzlichen Feiertag oder Sonnabend fällt und zwar bis zum nächstfolgenden Werktag; danach beginnt und endet die Widerspruchsfrist entsprechend später²⁴⁸). Zu den Bestimmtheitserfordernissen (§ 37 Abs. 1 VwVfG) des Beitragsbescheides zählt auch, dass zweifelsfrei erkennbar sein muss, an wen sich der Verwaltungsakt richten soll. Der Adressat ergibt sich grundsätzlich aus dem Anschriftenfeld des Beitragsbescheides i. V. m. seinem Inhalt. Danach ist die Adressierung eines IHK-Beitragsbescheides an die Konzernmutter einer kammerzugehörigen Organgesellschaft unwirksam, wenn die Konzernmutter selbst ihren Sitz nicht im Bezirk der IHK hat, also selbst nicht kammerzugehörig ist²⁴⁹). Ist Beitragsschuldnerin eine GmbH, kann der Widerspruchsbescheid der IHK ohne weiteres an die Privatadresse des Geschäftsführers zugestellt werden, da dieser die GmbH vertritt (§ 35 Abs. 1 GmbHG) und die Zustellung an jedem Ort möglich ist, an dem der Geschäftsführer angetroffen wird (§§ 73 Abs. 3 VwGO, 170 Abs. 2, 177 ZPO; §§ 7 Abs. 2, 3 Abs. 3 VwZG)²⁵⁰). Ein an eine atypisch stille Gesellschaft adressierter Steuerbescheid ist wegen Fehlens der subjektiven Steuerpflicht nichtig (§ 125 AO) und kann deshalb auch für einen IHK-Beitragsbescheid keine Bindungswirkung haben; richtiger Adressat des Beitragsbescheides ist deshalb der Gewerbebetrieb, an dem die atypisch stille Beteiligung besteht²⁵¹). Ein Einzelunternehmer hat keinen Anspruch, dass der Beitragsbescheid unter Nennung des vollständigen Namens des Gewerbebetriebs bekannt gegeben wird; ausreichend ist, dass der Bescheid unter Angabe der Geschäfts-

²³⁸)VG Würzburg vom 08.03.1995, W 10 K 94.1276 ; VG Saarland vom 16.03.1995, 6 K 79/94.

²³⁹)OVG Münster vom 08.08.2001, 4 A 4074/00, GewArch 2002, . 33 = NVwZ-RR 2002, S. 574 = NWVBl 2002, S. 156; VG Braunschweig vom 08.09.2004, 1 A 80/04. Siehe in diesem Zusammenhang dazu, dass der Gewerbesteuermessbescheid von Amts wegen nach § 35 b GewStG aufzuheben oder zu ändern ist, wenn die vorausgegangene Aufhebung oder Änderung des ESt.-Bescheides darauf beruht, dass die Tätigkeit des Steuerpflichtigen nicht als gewerblich zu qualifizieren, sondern einer anderen Einkunftsart zuzuordnen ist, BFH vom 23.06.2004, X R 59/01, DB 2004, S. 2351 und dazu OFD Hannover vom 21.12.2004, G 1455-4-StO 254, DB 2005, S. 137.

²⁴⁰)VG Augsburg vom 02.08.2004, 4 K 02.180.

²⁴¹)VG Augsburg wie vor.

²⁴²)VG Halle vom 11.09.2002, 5 A 172/02 HAL; VG Magdeburg vom 01.07.2004, 3 A 109/04.

²⁴³)So bereits BVerwG vom 05.03.1971, VV C 44.68, BVerwGE 37, S. 293 ff.

²⁴⁴)VG Magdeburg vom 17.03.2004, 3 A 609/02.

²⁴⁵)So für die Handwerkskammern VG Köln vom 18.04.1996, 1 K 306/94.

²⁴⁶)VG München vom 08.08.2000, M 16 K 99.329; M 16 K 99.3077; M 16 K 00.1737.

²⁴⁷)VG Leipzig vom 02.12.1999, 6 K 1155/97.

²⁴⁸)So der BFH vom 14.10.2003, IX R 68/98, für die Parallelvorschrift des § 122 Abs. 1 AO. Diese Zugangsvermutung dürfte in gleicher Weise für IHK-Beitragsbescheide gelten.

²⁴⁹)VG Lüneburg vom 13.01.1999, 5 A 18/98. Die Entscheidung mag zwar formal richtig sein, verdient aber dennoch Widerspruch, weil im entschiedenen Fall die Bekanntgabe auf ausdrücklichen Wunsch der Konzernmutter an diese erfolgte.

²⁵⁰)VG Magdeburg vom 17.03.2004, 3 A 477/03.

²⁵¹)VG Hannover 19.09.2000, 11 A 7883/98.

adresse an den Inhaber des Gewerbebetriebs gesandt wird²⁵²). Unter Bestimmtheitsgesichtspunkten ist ein Beitragsbescheid nicht zu beanstanden, wenn er die Beitragsfestsetzungen unter Hinweis auf die vom Finanzamt übermittelten Daten ausweist; es ist gegebenenfalls Sache des Beitragsschuldners, durch substantiierte Darlegung unter Beifügung von Beitragsbelegen darzutun, dass ein von der IHK geltend gemachter Zahlungssaldo nicht oder nicht in dieser Höhe besteht²⁵³).

9. Erhebung von Mahngebühren, Widerspruchsbescheidgebühren

Nicht zu beanstanden ist, wenn die IHK im Rahmen des Veranlagungsverfahrens für den Erlass eines Widerspruchsbescheids bei erfolglosem Widerspruch eine Widerspruchsbescheidsgebühr nach Maßgabe des Gebührentarifs erhebt; denn mit dem Widerspruch nimmt der Rechtsbehelfsführer eine besondere hoheitliche Tätigkeit in Anspruch²⁵⁴). Es ist auch nicht zu beanstanden, wenn eine IHK nach Maßgabe des Gebührentarifs bei Beitragsverzug des Beitragsschuldners eine oder mehrere Mahngebühren in unterschiedlicher Höhe erhebt; dies ist im Hinblick auf den besonderen Verwaltungsaufwand der IHK gerechtfertigt, der durch Kontrolle unerledigter Beitragsachen entsteht²⁵⁵).

10. Kein Umsatzsteuerausweis

Der IHK-Beitrag ist eine öffentlich-rechtliche Geldleistung, die von einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft von den Kammermitgliedern ohne Rücksicht auf die tatsächliche oder vermutete Inanspruchnahme der IHK-Tätigkeit durch Leistungsbescheid erhoben wird (§ 3 Abs. 2 IHKG). Dieser öffentlich-rechtliche Beitrag ist beim veranlagten Unternehmen als Betriebsausgabe steuerlich abzugsfähig. Das Kammermitglied hat allerdings keinen Anspruch auf Ausweis von Umsatzsteuer im Beitragsbescheid, und zwar selbst dann nicht, wenn die IHK Aktivitäten oder Unternehmungen entfaltet, die über den engeren Aufgabenkatalog der Interessenvertretung der Bezirksgebietswirtschaft (§ 1 Abs. 1 IHKG) hinausgehen. Ein Anspruch auf gesonderten Umsatzsteuerausweis würde nach § 14 Abs. 1 UStG Unternehmereigenschaft der IHK und einen umsatzsteuerlichen Leistungsaustausch zwischen IHK und Kammermitglied voraussetzen; gerade an einer solchen Verknüpfung zwischen den Leistungsangeboten einer IHK und der Beitragszahlung des Kammermitglieds fehlt es aber²⁵⁶).

11. Verjährung von Kammerbeiträgen

§ 3 Abs. 8 IHKG verweist hinsichtlich der Verjährung von Kammerbeiträgen²⁵⁷) auf die Vorschriften der Abgabenordnung (AO). Dies gilt gleichermaßen für die Festsetzungsverjährung (§§ 169 - 171 AO) wie für die Zahlungsverjährung (§§ 228 - 232 AO), weswegen eine IHK-Beitragsordnung wegen Gesetzesvorrangs die Verjährung nicht abweichend regeln kann²⁵⁸). Die Festsetzungsfrist beträgt nach § 169 Abs. 2 Nr. 2 AO vier Jahre und beginnt nach § 170 Abs. 1 AO mit Ablauf des Kalenderjahres, in dem die Steuer entstanden ist; für den Kammerbeitrag ist dies nach IHK-Beitragsordnungen der Beginn des jeweiligen Haushaltsjahres. Diese Verjährung tritt allerdings nicht ein, wenn der Ablauf der Festsetzungsfrist gehemmt ist. Eine Anlaufhemmung analog § 170 Abs. 2 Nr. 1 AO erfordert eine durch Rechtsvorschrift oder behördliche Anordnung begründete

Meldepflicht, die sich auf einen konkreten Abgabetatbestand und einen bestimmten Zeitraum bezieht. Eine nur allgemeine Pflicht des Kammerzugehörigen, gem. § 3 Abs. 3 S. 7 IHKG (1999) Auskunft über die Grundlagen der Beitragsfestsetzung zu geben, reicht deshalb für den Eintritt der Anlaufhemmung nicht²⁵⁹). Entsprechend § 171 Abs. 10 AO²⁶⁰) endet die Festsetzungsfrist, soweit für die Festsetzung ein Feststellungsbescheid oder Grundlagenbescheid bindend ist, nicht vor Ablauf eines Jahres nach Bekanntgabe des Grundlagenbescheides. Da für die IHK nach § 3 Abs. 3 IHKG der vom Finanzamt festgesetzte Gewerbesteuermessbetrag bindend ist, findet auf die Festsetzungsverjährung des IHK-Beitrages § 171 Abs. 10 AO entsprechende Anwendung, wenn die Finanzverwaltung den Gewerbesteuermessbetragsbescheid (Grundlagenbescheid) ändert. Deshalb läuft die Frist für die Festsetzung des IHK-Beitrags so lange, wie der Gewerbesteuermessbescheid noch verändert oder erlassen werden kann²⁶¹). Ein wiederholender Grundlagenbescheid wirkt sich nicht gem. § 171 Abs. 10 AO auf den Lauf der Festsetzungsfrist für den Folgebescheid aus²⁶²); wird also ein Gewerbesteuermessbescheid durch eine IHK nicht innerhalb der zweijährigen Frist des § 171 Abs. 10 AO ausgewertet, wird eine erneute Auswertungsmöglichkeit auch nicht dadurch geschaffen, dass der genannte Gewerbesteuermessbescheid nach Überprüfung unverändert wiederholt wird. Beim Verhältnis des finanzamtlichen Gewerbesteuermessbetragsbescheides zum IHK-Beitragsbescheid ist zu beachten, dass im Anfechtungsverfahren gegen den IHK-Beitragsbescheid nicht mehr die Fehlerhaftigkeit bestandskräftig festgesetzter Gewerbesteuermessbeträge geltend gemacht werden kann; Einwände des Unternehmens gegen die gewerbesteuerliche Festsetzung sind nicht bei der IHK, sondern gegenüber dem Finanzamt geltend zu machen²⁶³).

12. Beitragserlass

Erlasanträge spielen in der Veranlagungspraxis der IHK eine erhebliche Rolle. Hierbei stellen die Kammerzugehörigen nicht die Rechtmäßigkeit des Beitragsbescheides als solchen in Frage, sondern beantragen unter Hinweis auf die fehlende wirtschaftliche Leistungskraft den nachträglichen Erlass des (entstandenen) Beitragsanspruchs. Entsprechend

²⁵²)VG Leipzig vom 29.11.1999, 6 K 1910/99.

²⁵³)VG Düsseldorf vom 12.12.2000, 3 K 6271/00.

²⁵⁴)VG Sigmaringen vom 23.07.2003, 4 K 270/02.

²⁵⁵)VG Freiburg vom 25.09.2002, 5 K 1529/01: erste Mahnung 5,10 EUR, zweite Mahnung 20 EUR, Beitreibungsgebühr 35 EUR.

²⁵⁶)VG Lüneburg vom 13.01.1999, 5 A 121/97, bestätigt durch OVG Lüneburg vom 02.06.1999, 8 L 814/99. Erst wenn eine IHK eine erwerbswirtschaftliche Tätigkeit ausüben würde, die mit ihrem öffentlich-rechtlichen Auftrag schlechthin nichts mehr zu tun hat, wäre für diesen Teilbereich eine Umsatzsteuerpflicht denkbar.

²⁵⁷)Dazu näher Möllering/Schwenker, Die Verjährung von IHK-Beiträgen, GewArch 2003, S. 98 ff.

²⁵⁸)VG Würzburg vom 11.10.2000, W 6 K 99.1498.

²⁵⁹)VG Halle vom 11.09.2002, 5 A 172/02 HAL.

²⁶⁰)Zur entsprechenden Anwendung des § 171 Abs. 10 AO auf den Kammerbeitrag siehe VG Lüneburg vom 13.01.1999, 5 A 18/98; VG Würzburg vom 11.10.2000, W 6 K 99.1498; VG Stuttgart vom 07.11.2000, 14 K 3834/98; VGH Kassel vom 21.07.2000, 8 ZU 1099/00; VGH Mannheim vom 21.03.2002, 14 S 2450/01. Zur Anwendung der Verjährungsvorschrift des § 171 Abs. 8 AO siehe VG Düsseldorf vom 16.03.1999, 3 K 4443/98; vom 30.05.2000, 3 K 449/00; VG Stuttgart vom 17.10.2000, 14 K 3206/99; VG Neustadt/Weinstraße vom 16.09.2002, 7 K 2629/01.NW.

²⁶¹)VGH Mannheim vom 21.03.2002, 14 S 2450/01, GewArch 2002, S. 480.

²⁶²)BFH vom 13.12.2000, X R 42/96.

²⁶³)OVG Münster vom 08.08.2001, 4 A 4074/00, GewArch 2002, S. 33 = NVwZ-RR 2002, 574 = NWVBI 2002, S. 156..

der im Abgabenrecht allgemein üblichen Praxis sehen deshalb der Muster-Beitragsordnung des DIHK entsprechend die Beitragsordnungen der IHKn einheitlich vor, dass Beiträge auf Antrag im Falle einer unbilligen Härte ganz oder teilweise erlassen werden können. Vom Beiträgerlass als Billigkeitsmaßnahme und Einzelfallentscheidung deutlich zu unterscheiden ist die gesetzliche Beitragsfreistellung von Kleingewerbetreibenden unterhalb bestimmter Ertragsgrenzen, die durch IHKG-Änderungsgesetz von 1998 mit Wirkung ab dem Veranlagungszeitraum 1998 erstmals eingeführt und zum 01.01.2004 modifiziert worden ist²⁶⁴). Verfahrensrechtlich sind Beitragsbescheid und Antrag auf Beiträgerlass ebenfalls strikt zu trennen; ein Erlassantrag kann deshalb nicht in einen Widerspruch gegen den (vorausgegangenen) Beitragsbescheid umgedeutet werden²⁶⁵). Ein Erlassantrag kommt im Übrigen stets nur nach erfolgtem Beitragsbescheid in Betracht; einem im gerichtlichen Verfahren gestellten Antrag, künftig den IHK-Beitrag zu erlassen, fehlt deshalb regelmäßig das erforderliche Rechtsschutzbedürfnis²⁶⁶). Entscheidet eine IHK ohne zureichenden Grund nicht über einen Erlassantrag, ist insoweit die Untätigkeitsklage (§ 75 VwGO) zulässig²⁶⁷).

Im Interesse einer gleichmäßigen Behandlung aller Kammerzugehörigen ist an den Begriff der unbilligen Härte ein strenger Maßstab anzulegen²⁶⁸). In der Veranlagungspraxis wird von Kammerzugehörigen in diesem Zusammenhang häufig übersehen, dass ein Beiträgerlass niemals von Amtswegen, sondern nur auf entsprechenden Antrag bei der IHK in Betracht kommen kann. Infolgedessen kommen auch auf Beiträgerlass gerichtete Anträge im verwaltungsgerichtlichen Verfahren erst dann in Betracht, wenn ein entsprechender Erlassantrag von der jeweiligen IHK rechtsmittelfähig abgelehnt worden ist²⁶⁹). Als Tatbestandsvoraussetzung des Beiträgerlasses knüpfen die IHK-Beitragsordnungen einheitlich an den unbestimmten Rechtsbegriff der „unbilligen Härte“ an, an deren Vorliegen ein strenger Maßstab anzulegen ist. Hierbei ist in Anlehnung an § 227 AO zwischen persönlichen und sachlichen Billigkeitsgründen zu differenzieren. Nach der Rechtsprechung darf ein Erlass nur gewährt werden, wenn und soweit dies dazu dient, einem atypischen Sachverhalt Rechnung zu tragen, der aufgrund bestimmter tatsächlicher Umstände vom Regelbild deutlich abweicht²⁷⁰). Der Kammerzugehörige hat hierbei die Erlassvoraussetzungen substantiiert vorzutragen und in geeigneter Weise (z.B. durch Vorlage von Steuerbescheiden) glaubhaft zu machen. Die Überlegungen zur Steuerfreiheit des Existenzminimums spielen im IHK-Beitragsrecht und damit für den Beiträgerlass keine Rolle²⁷¹); der Kammerzugehörige muss vielmehr darlegen und nachweisen, dass durch die Erhebung des IHK-Beitrages die Existenz des Betriebes konkret gefährdet ist. Auch die Unternehmen, die keine Erträge erwirtschaften, sind grundsätzlich beitragspflichtig, so dass aus dem Fehlen eines Ertrags, von Umsätzen oder dem Umstand bloßer Untätigkeit noch kein Anspruch auf Beiträgerlass abgeleitet werden kann²⁷²); es spielt dabei auch keine Rolle, dass es sich „nur“ um eine Vorratsgesellschaft ohne gewerbliche Tätigkeit handelt²⁷³).

Die Rechtsprechung hat im Berichtszeitraum in einer Reihe von Entscheidungen den Begriff der „unbilligen Härte“ in Bezug auf die konkrete Höhe des Kammerjahresbeitrages konkretisiert. Der IHK-Jahresbeitrag ist hiernach nur dann

wegen „unbilliger Härte“ rechtswidrig, wenn die Belastung durch die Beitragszahlung dazu führt, dass der Betrieb des Mitglieders nicht weiter aufrechterhalten werden kann. Nur in diesem Fall hat der Beitrag „erdrosselnde Wirkung“. Diese Erdrosselungswirkung wurde in allen bisher von den Verwaltungsgerichten entschiedenen Fällen verneint²⁷⁴). Ein Erlass kann nur gewährt werden, wenn und soweit dies dazu dient, Sachverhalten Rechnung zu tragen, die im Verhältnis zu den vom Gesetz erfassten Regelfällen als Sonderfälle erscheinen, also aus tatsächlichen Gründen aus der Regel fallen²⁷⁵). Für einen Beiträgerlass irrelevant ist, dass der Kammerzugehörige seine gewerbliche Tätigkeit vorübergehend eingestellt hat²⁷⁶); deshalb ist auch das Ruhen einer GmbH kein ausreichender Erlassgrund²⁷⁷). Ebenso stellt ein Verlust des Unternehmens für sich allein noch keinen Erlassgrund dar²⁷⁸). Auch ein hoher Verlustvortrag stellt für sich allein betrachtet keinen Grund dar, dass der IHK-Beitrag eine „unbillige Härte“ begründet, die zum Beiträgerlass führen muss²⁷⁹).

13. Informationsrechte gegenüber der IHK

In Zusammenhang mit der Beiträgerhebung und der vorausgehenden Beitragskalkulation im Rahmen des Haushalts kann sich die Frage stellen, in welchem Umfang Kammerzugehörige bzw. Vollversammlungsmitglieder als Organe gegenüber der IHK Informations- und Auskunftsrechte haben können. Da die IHK ihren Finanzbedarf autonom im Rahmen ihres Regelungsermessens ermittelt, hat das einzelne Kammermitglied im Beitragsrechtsstreit keinen Anspruch auf Vorlage einer Kostenkalkulation, die der Beiträgerhebung zugrunde liegt²⁸⁰). Das Kammermitglied hat auf keinen Anspruch darauf, dass ihr die IHK in Zusammenhang mit einem Beitragsbescheid in einer bestimmten Art und Weise Auskunft erteilt²⁸¹). In den Bericht der Rechnungsprüfungsstelle des DIHK, die die Mittelverwendung im Hinblick auf eine ordnungsgemäße Bewirtschaftung kontrolliert, hat ein Vollversammlungsmitglied kein eigenständiges Einsichts- oder Informationsrecht; ein solches

²⁶⁴) Vgl. dazu etwa *Jahn*, DB 1999, S. 253/254. Zur Rechtmäßigkeit der früheren DIHT-Empfehlung, bei Kleinstgewerbetreibenden, deren Gewinn 3.000,- DM und deren Umsatz 32.500,- DM/Jahr nicht überschreitet, den Beitrag im Billigkeitswege zu erlassen VG München vom 11.04.2000, M 16 K 98.1342.

²⁶⁵) VG Bayreuth vom 15.01.1997, B 1 K 96.701.

²⁶⁶) VG Kassel vom 17.09.1998, 4 E 1180/96 (2).

²⁶⁷) VG Neustadt/Weinstraße vom 08.10.1999, 7 K 2962/98.NW.

²⁶⁸) Siehe dazu VG Freiburg vom 07.11.2003, 7 K 152/01 und 7 K 1100/01.

²⁶⁹) VG Darmstadt vom 10.03.1995, 3 E 1191/94 (1), *GewArch* 1995, 483; VG Berlin vom 12.10.1998, VG 35 A 486.98: Danach ist bei einer auf Beiträgerlass gerichteten Verpflichtungsklage (§ 42 Abs. 1 2.Tb. VwGO) die vorherige Durchführung des (grundsätzlich erforderlichen) Widerspruchsverfahrens verzichtbar, wenn sich die beklagte IHK auf die Klage sachlich eingelassen hat, deren Abweisung beantragt und nicht erkennbar ist, dass in einem Widerspruchsverfahren noch eine andere Sachentscheidung zu erwarten wäre.

²⁷⁰) OVG Koblenz vom 24.04.2001, 11 A 11224/00, *GewArch* 2001, S. 344 = *NVwZ* 2002, S. 362; VG Sigmaringen vom 05.12.2001, 2 K 1659/01.

²⁷¹) VG München vom 24.03.1998, M 16 K 97.1064 und M 16 K 97.6832.

²⁷²) VG Würzburg vom 30.05.2001, W 6 K 00.1465.

²⁷³) VG Freiburg vom 07.11.2003, 7 K 152/01 und 7 K 1100/01.

²⁷⁴) Über die im letzten Rechtsprechungsreport genannte Rechtsprechung hinaus VG Köln vom 06.04.2001, 1 L 504/01 (450 DM Grundbeitrag für eine GmbH), VG Freiburg vom 07.11.2003, 7 K 152/01 und 7 K 1100/01 (185 EUR Grundbeitrag bei Vorrats GmbH); OVG Münster vom 01.09.2003, 4 B 1463/03 (1.733 EUR Jahresbeitrag bei einer GmbH).

²⁷⁵) VG Köln vom 06.04.2001, 1 L 504/01.

²⁷⁶) VG Berlin vom 12.10.1998, VG 35 A 486.98.

²⁷⁷) VG Lüneburg vom 13.01.1999, 5 A 129/97.

²⁷⁸) VG Neustadt/Weinstraße vom 08.10.1999, 7 K 2962/98.NW.

²⁷⁹) OVG Münster vom 01.09.2003, 4 B 1463/03.

²⁸⁰) VG Schleswig vom 17.04.1997, 12 A 220/97.

²⁸¹) VG Düsseldorf vom 12.03.2002, 3 K 7796/01.

steht – vorbehaltlich anderslautender Satzungsregelung – von Gesetzes wegen nicht dem einzelnen Organteil zu, sondern nur der Vollversammlung als Gesamtorgan²⁸²).

VI. Rechtsschutzfragen bei der Anfechtung von IHK-Beitragsbescheiden

1. Vorläufiger Rechtsschutz

Die IHK-Beitragsbescheide setzen öffentliche Abgaben im Sinne von § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 VwGO fest. Folge hiervon ist, dass der Kammerzugehörige den Kammerbeitrag zunächst auch dann zu zahlen hat, wenn er den IHK-Beitragsbescheid fristgerecht durch Anfechtungswiderspruch angreift; der Anfechtungsrechtsbehelf hat keinen Suspensiveffekt. Kammerzugehörige Unternehmen versuchen dies bisweilen dadurch zu umgehen, dass sie beim VG im Sofortverfahren einen Antrag auf Anordnung des Suspensiveffektes ihres Anfechtungsrechtsbehelfs zu stellen (§ 80 Abs. 5 VwGO). Derartige Anträge sind nach § 80 Abs. 6 S. 1 VwGO zu beurteilen. Ein beim VG gestellter Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung ist daher nur zulässig, wenn die IHK zuvor einen entsprechenden Antrag auf Aussetzung der Vollziehung nach § 80 Abs. 4 VwGO ganz oder zum Teil abgelehnt hat; eine unbillige Härte i.S.d. § 80 Abs. 4 S. 3 VwGO ist nicht anzunehmen, wenn durch den Sofortvollzug nicht Nachteile entstehen, die über die eigentliche Zahlung hinausgehen und die nicht oder nur schwer wieder gutzumachen sind; hierbei ist – auch Berücksichtigung des in Rede stehenden IHK-Beitrags²⁸³ – ein strenger Maßstab anzulegen, weil der Gesetzgeber grundsätzlich entschieden hat, Abgaben- und Kostenbescheide zugunsten der öffentlichen Haushalte von Gesetzes wegen für sofort vollziehbar zu erklären²⁸⁴. Eine „unbillige Härte“ i.S.d. Gesetzes liegt nicht schon deshalb vor, weil die Höhe des erhobenen IHK-Grundbeitrages fast so groß ist wie der verbleibende Jahresüberschuss des Gewerbetreibenden²⁸⁵. Allein die Anhängigkeit eines Verfassungsbeschwerdeverfahrens gegen die Pflichtmitgliedschaft begründet deshalb im Sofortvollzugsverfahren noch keine „ernstlichen Zweifel“ an der Rechtmäßigkeit des angefochtenen Beitragsbescheides²⁸⁶. Einer vorherigen Ablehnungsentscheidung durch die IHK bedarf es nur dann nicht, wenn dem Kammerzugehörigen bereits die Vollstreckung konkret droht (§ 80 Abs. 6 S. 2 Nrn. 1 und 2 VwGO)²⁸⁷. Ein Antrag auf Aussetzung der Vollziehung muss bei der Behörde ausdrücklich gestellt werden; weder die Erhebung eines Widerspruchs gegen den Beitragsbescheid noch der Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO erfüllt zugleich das Antragserfordernis nach § 80 Abs. 4 VwGO²⁸⁸. Da § 80 Abs. 6 VwGO eine nicht nachholbare Voraussetzung beinhaltet, kommt weder eine Heilung des Mangels durch sachliche Einlassung des Antragsgegners im Eilverfahren noch eine Aussetzung zur Nachholung des Verfahrens nach § 80 Abs. 6 VwGO in Betracht.

2. Aussetzung/Anordnung des Ruhens gerichtlicher Verfahren

In IHK-Beitragsprozessen wird häufig unter Hinweis auf die Anhängigkeit sog. Musterprozesse die Aussetzung des Verfahrens nach § 94 VwGO beantragt, beispielsweise bis Ende 2001 unter Hinweis auf die damals beim BVerfG anhängigen Verfassungsbeschwerden betreffend die IHK-Pflichtmitgliedschaft. Zwar hat das BVerfG inzwischen

entschieden, jedoch kann sich mit gleicher Argumentation die Aussetzungsfrage auch in Zukunft wieder stellen.

Zwar besteht in solchen Fällen im Rahmen des gerichtlichen Ermessens grundsätzlich die Möglichkeit, das Verfahren analog § 94 VwGO auszusetzen, jedoch ist hierfür insbesondere erforderlich, dass das Verfahren vor dem BVerfG „vorgreiflich“ ist und nicht offensichtlich aussichtslos erscheint²⁸⁹. Die Rechtsprechung zum IHK-Beitragsrecht hat die Aussetzung des Verfahrens nach § 94 VwGO überwiegend mit der Begründung abgelehnt, dass die gegen das Urteil des BVerfG vom 21.07.1998²⁹⁰ zur Frage der IHK-Pflichtmitgliedschaft eingelegte Verfassungsbeschwerde „offensichtlich aussichtslos“, im Übrigen mit der Rechtmäßigkeit von § 2 Abs. 1 IHKG kein Rechtsverhältnis, sondern eine Rechtsfrage betroffen sei; bei wider Erwarten anderslautender verfassungsgerichtlicher Entscheidung bestehe die Möglichkeit einer Restitutionsklage nach § 173 VwGO; § 580 Nr. 6 ZPO²⁹¹. Es ist durchaus ermessensgerecht, im Rahmen des § 94 Abs. 1 VwGO prägenden Gedankens der prozessökonomischen zweckmäßigsten Abwicklung der zügigen Fortsetzung und Beendigung des Verfahrens den Vorrang gegenüber der Aussetzung zu geben²⁹². Einem Ruhensantrag kann im verwaltungsgerichtlichen Verfahren nur entsprochen werden, wenn die Gegenseite, also die beklagte IHK, zustimmt (§ 173 VwGO; § 251 ZPO)²⁹³.

²⁸²BVerfG vom 31.03.2004, BVerfG 6 C 25.03, GewArch 2004, S. 331 ff. = NVwZ 2004, S. 1253 = NJW 2004, S. 3357 (Ls.) und dazu *Rickert*, Selbstverwaltung ernst genommen – Grenzen richterlicher Kontrolle von Satzungsrecht, GewArch 2004, S. 369 ff. Anderer Ansicht noch die Vorinstanz OVG Münster vom 12.06.2003, 8 A 4282/02, GewArch 2004, S. 255. Siehe ferner *Grütters*, Informationsfreiheit – auch gegenüber den Industrie- und Handelskammern?, GewArch 2002, S. 270 ff.; *ders.*, Nochmals zur Informationsfreiheit gegenüber Industrie- und Handelskammern, GewArch 2003, S. 271 ff. Auch gegenüber einem Anspruch einzelner Mitglieder eines Berufsbildungsausschusses auf Unterrichts- und Anhörungsrechte nach § 58 BBiG bestehen erhebliche Zweifel VG Aachen vom 28.04.2004, 3 K 1392/01.

²⁸³VG Regensburg vom 17.03.2000, RO 5 S 00.00536; 13.09.2001, RO 5 S 01.1609; vom 22.10.2001, RN 5 S 01.1850.

²⁸⁴VG Köln vom 30.11.1999, 1 L 2683/99, vom 01.12.1999, 1 L 2757/99, vom 08.12.1999, 1 L 2756; VG Augsburg vom 31.05.2001, Au 4 S 01.413; VG Leipzig vom 29.08.2001, 5 K 1404/01.

²⁸⁵VG Giessen vom 05.08.1999, 8 G 956/99.

²⁸⁶VG Giessen vom 05.08.1999, 8 G 956/99; VG Augsburg vom 23.03.2000, Au 4 S 00.97. Zur Abgrenzung von § 80 Abs. 4 S.3, Abs.5 S. 1 VwGO und dem Erfordernis „ernstlicher Zweifel“ an der Rechtmäßigkeit des Beitragsbescheides einerseits und dem Erfordernis „nicht völlig aussichtslos“ bei Anträgen nach § 94 VwGO andererseits siehe VGH Kassel vom 31.01.2000, 8 TZ 3278/00.

²⁸⁷VG Lüneburg vom 24.10.1996, 5 B 44/96.

²⁸⁸VG Berlin vom 13.06.1997, VG 4 A 351.97.

²⁸⁹Vgl. *Kopp/Schenke*, VwGO, 13. Aufl. 2003, § 40 Rdz. 4 f.

²⁹⁰GewArch 1998, 410.

²⁹¹VGH Mannheim vom 16.09.1999, 14 S 1905/99 und 14 S 1983/99; vom 15.05.2000, 14 S 353/00, NVwZ 2000, S. 1313; vom 11.04.2001, 14 S 770/01; vom 18.09.2001, 14 S 1703/01; VGH München vom 11.04.2000, 22 C 00.1090; VGH Kassel vom 19.03.2001, 8 ZU 3091/00; anders aber VGH Kassel vom 16.05.2000, 8 TJ 1033/00, wonach die Ermessensentscheidung der Vorinstanz zur Beurteilung der „offensichtlichen Aussichtslosigkeit“ nur beschränkt überprüfbar sei; OVG Münster vom 08.05.2000, 4 E 279/00 vom 18.08.2000, 4 B 1184/00; vom 03.05.2001, 4 E 333/01; OVG Lüneburg vom 18.07.2000, 8 O 2448/00; VG Ansbach vom 13.07.2000, AN 4 K 00.00701; VG Freiburg vom 18.10.2000, 7 K 1012/00, 7 K 1011/00, 7 K 1153/00, 7 K 1152/00; vom 05.02.2001, 7 K 2729/00; vom 10.09.2001, 5 K 1100/01; VG Gelsenkirchen vom 24.01.2000, 7 K 473/99; vom 07.09.2000, 7 K 1771/00; vom 23.03.2001, 7 K 2034/00; VG Stuttgart vom 24.11.1999 4 K 2420/99, 4 K 2422/99 und 4 K 2427/99; vom 07.12.1999, 4 K 2967/99 und vom 15.12.1999, 4 K 2459/99; vom 24.01.2000, 4 K 4753/99; vom 09.05.2001, 4 K 4378/00; VG Frankfurt vom 29.10.1999, 7 E 2059/98; vom 13.03.2000, 7 E 561/98 (2); vom 17.03.2000, 7 E 1044/97 (2); vom 26.04.2001, 5 E 1130/00 (2); VG Würzburg vom 09.03.2000, W 6 K 99.1246 und W 6 K 99.1247, bestätigt durch VGH München vom 11.04.2000, 22 C 00.1090 und 1092; vom 08.11.2000, W 6 K 00.819; vom 30.05.2001, W 6 K 00.1007; vom 01.08.2001, W 6 K 01.401; VG Regensburg vom 22.01.2001, RO 5 K 00.1359; vom 07.05.2001, RN 5 K 01.806; vom 22.10.2001, RO 5 K 01.1608; VG Lüneburg vom 07.11.2001, 5 A 149/00; VG Bayreuth vom 11.12.2001, B 1 K 01.395; VG Darmstadt vom 13.05.2002, 3 E 2167/01 (4).

²⁹²OVG Münster vom 18.08.2000, 4 B 1184/00.

²⁹³VG Würzburg, Urteil vom 14.10.1998, W 10 K 98.655.

3. Vertretung in IHK-Beitragsachen

Sofern sich kammerzugehörige Unternehmen im Beitragsveranlagungsverfahren zur Wahrnehmung ihrer Rechte vertreten lassen, sind die Grenzen gesetzlicher Vertretung zu beachten. Im Widerspruchsverfahren gegen die IHK-Beitragsbescheide und im nachfolgenden Verfahren vor dem VG kann gemäß § 67 Abs. 2 S. 3 VwGO zwar jede Person als Bevollmächtigter auftreten, die zum sachgemäßen Vortrag fähig ist. Dies gilt jedoch dann nicht, wenn die Vertretung die geschäftsmäßige Besorgung fremder Rechtsangelegenheiten darstellt, für die die Einschränkungen des Rechtsberatungsgesetzes (RBERG) gelten. Eine „geschäftsmäßige“ Besorgung fremder Rechtsangelegenheiten, die den Einschränkungen des RBERG unterliegt, ist gegeben, wenn keine bloße Gefälligkeitsleistung, sondern eine im Rahmen des Berufs geschäftsmäßig ausgeübte Tätigkeit mit Wiederholungsabsicht gegeben ist. Ein Steuerbevollmächtigter, der ein IHK-zugehöriges Unternehmen regelmäßig im Rahmen seines Berufs berät, ist hiernach nicht zur Vertretung des Kammermitglieds wegen des IHK-Beitrages im gerichtlichen Verfahren befugt, da die Erhebung von IHK-Beiträgen keine Steuersache im Sinne von § 1 Steuerberatungsgesetz (StBerG) ist²⁹⁴. Wird in einem Widerspruchsverfahren gegen einen Beitragsbescheid der Widerspruchsbescheid an den vertretenden Steuerberater adressiert, ist jedoch inhaltlich eindeutig an das IHK-Mitglied gerichtet, ist dies nicht zu beanstanden²⁹⁵. Im Beitragsprozess ist für die rechtswirksame Vertretung der IHK, die gerichtlich durch Präsident und Hauptgeschäftsführer gemeinsam erfolgt (§ 7 Abs. 2 IHKG), das persönliche Erscheinen von Präsident und Hauptgeschäftsführer nicht erforderlich, weil eine ordnungsgemäße Bevollmächtigung ausreicht²⁹⁶. Unterliegt ein Kammerzugehöriger im Beitragsprozess, kann – spiegelbildlich – auch nicht die Hinzuziehung eines Rechtsanwalts gem. § 162 VwGO für notwendig erklärt werden²⁹⁷.

4. Weitere Rechtsschutzfragen im gerichtlichen Verfahren

Über die oben besprochenen Fragen zum vorläufigen Rechtsschutz in IHK-Beitragsachen hinaus hatte sich die Rechtsprechung im Berichtszeitraum wiederholt mit Rechtsschutzfragen zu befassen, die im Beitragsprozess virulent werden können.

Bei der Klageerhebung ist zu beachten, dass bei einer Gesellschaft bürgerlichen Rechts (GbR) als Kammermitglied nicht mehr alle Gesellschafter einzeln als Kläger auftreten müssen, sondern die GbR selbst klagen kann, weil sie eigenständig rechts- und parteifähig ist²⁹⁸. Nur der Adressat des IHK-Beitragsbescheides kann fristwährend Anfechtungsrechtsbehelfe einlegen. Deshalb ist die im eigenen Namen erhobene Klage des GmbH-Geschäftsführers gegen den an die GmbH gerichteten Beitragsbescheid unzulässig²⁹⁹.

Bei der Anfechtung von Beitragsbescheiden im gerichtlichen Verfahren hat die Rechtsprechung wiederholt unbeantwortet gelassen, dass eine Klage bereits vor Durchführung eines Vorverfahrens (§ 68 Abs. 1 VwGO) und Erlass eines Widerspruchsbescheides erhoben wird. Dies ist nach der Rechtsprechung aus prozessökonomischen Gründen jedenfalls unbeachtlich, wenn das Verhalten der IHK während des Widerspruchsverfahrens oder im Verwaltungsgerichtsprozess erkennen lässt, dass ein Widerspruch keinen Erfolg hätte; dies ist namentlich dann der Fall, wenn sich die beklagte IHK im

Prozess zur Sache einlässt und Abweisung der Klage aus sachlichen Gründen beantragt³⁰⁰. Nicht zu beanstanden ist, wenn Landesrecht bei Identität von Ausgangs- und Widerspruchsbehörde die Durchführung des Vorverfahrens nach § 68 ff. VwGO als entbehrlich anordnet³⁰¹. Das Widerspruchsverfahren ist auch entbehrlich, wenn der vorläufige Beitragsbescheid ordnungsgemäß durch Widerspruch angegriffen worden, ein ablehnender Widerspruchsbescheid erlassen und zwischenzeitlich der endgültige Beitragsbescheid erlassen worden ist; in diesem Fall kann der endgültige Beitragsbescheid ohne vorheriges Vorverfahren im Wege der Klageänderung (§ 91 VwGO) in das Klageverfahren einbezogen werden³⁰². Legt der Beitragsschuldner fristgerecht Widerspruch gegen den Beitragsbescheid ein, begründet diesen jedoch nicht, sondern erklärt, über den Rechtsbehelf brauche nicht entschieden zu werden, ist eine darauf erhobene Untätigkeitsklage (§ 75 VwGO) unzulässig³⁰³. Wird im Veranlagungsverfahren der Widerspruchsbescheid in einer Beitragsache entgegen § 73 Abs. 3 VwGO – gleich, aus welchen Gründen – nicht förmlich zugestellt, läuft die Frist des § 74 Abs. 1 VwGO nicht an³⁰⁴. Setzt die IHK für den Erlass eines ablehnenden Widerspruchsbescheides eine Widerspruchsbescheidsgebühr fest, so ist hiergegen ein Widerspruch gem. § 68 ff. VwGO jedenfalls dann nicht entbehrlich, wenn die Festsetzung durch gesonderten Kostenbescheid erfolgt ist³⁰⁵. Wird im Zuge des gerichtlichen Anfechtungsverfahrens der angefochtene Bescheid durch einen anderen – sei es im Ergebnis auch rechnerisch übereinstimmenden – Bescheid ersetzt, der veränderten tatsächlichen oder rechtlichen Gegebenheiten (etwa der Änderung der Beitragsbemessung durch Änderung des IHKG) Rechnung trägt, so erledigt sich damit der ursprüngliche Beitragsbescheid; für die Fortführung der Anfechtungsklage gegen diesen Bescheid entfällt dann das Rechtsschutzbedürfnis durch Erledigung³⁰⁶.

Im gerichtlichen Verfahren ist der Rechtsschutz des Kammerzugehörigen bei der Geltendmachung einer Überschreitung des Aufgabenkatalogs nach § 1 Abs. 1 und 2 IHKG nicht auf eine (auf den Abwehrenspruch aus Art. 2 Abs. 1 GG gestützte) Unterlassungsklage beschränkt. Vielmehr kann ein derartiger Anspruch auch im Wege der Feststellungsklage (§ 43 Abs. 1 VwGO) geltend gemacht werden, weil eine Rechtsbeziehung im Rahmen eines Rechtsverhältnisses zwischen IHK und Kammermitglied betroffen ist³⁰⁷. Statt einer Anfechtungsklage gegen den Beitragsbescheid ist zur Klärung der Kammerzugehörigkeit auch eine Feststellungsklage (§ 43 Abs. 1 VwGO) statthaft³⁰⁸.

²⁹⁴) VGH Mannheim vom 06.09.1996, 9 S 2152/96, GewArch 1996, 482.

²⁹⁵) VG Potsdam vom 25.03.2003, 3 K 281/99.

²⁹⁶) VG Magdeburg vom 01.07.2004, 3 A 109/04.

²⁹⁷) VG Frankfurt vom 09.06.2000, 7 E 1174/98.

²⁹⁸) BGH vom 29.01.2001, II ZR 331/00, DB 2001, S. 423.

²⁹⁹) VG Stuttgart vom 22.02.2000, 4 K 2908/99.

³⁰⁰) VG Stuttgart vom 14.10.1998, 4 K 3173/97; VG Berlin vom 12.10.1998, VG 35 A 486.98.

³⁰¹) VG Magdeburg vom 01.07.2004, 3 A 109/04.

³⁰²) VG Potsdam vom 17.10.2003, 8 K 816/00.

³⁰³) VG Stuttgart vom 07.12.1999, 4 K 2151/99.

³⁰⁴) OVG Münster vom 18.08.2000, 4 B 1184/00.

³⁰⁵) VG Halle vom 11.09.2002, 5 A 172/02 HAL.

³⁰⁶) VG München vom 12.04.2000, M 16 K 99.4600 und M 16 K 00.4116.

³⁰⁷) VG München vom 09.02.1999, M 16 K 98.1591.

³⁰⁸) VGH Mannheim vom 23.09.1997, 9 S 1744/96; VG Giessen vom 22.04.1997, 8 E 23/95 (2) (Feststellungsklage im Vorfeld der Beitragsveranlagung); VG München vom 24.03.1998, M 16 K 97.1064 und M 16 K 97.6832; VG Koblenz vom 12.01.1998, 3 K 1706/97.KO.

Im Beitragsprozess ist es Angelegenheit des Klägers, behauptete Rechtsverstöße substantiiert vorzutragen. Allein die bloße Behauptung, eine Beitragsordnung sei als IHK-Satzungsrecht nicht wirksam zustande gekommen und scheide deshalb als Grundlage der Beitragserhebung aus, löst noch keine Amtsermittlungspflicht des Gerichts aus, weil dem Kläger zugemutet werden kann, sich durch Einsichtnahme in die entsprechenden Unterlagen selbst die erforderliche Kenntnis zu verschaffen³⁰⁹).

Im Berufungszulassungsverfahren sind „ernstliche Zweifel“ (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) nicht schon bei bloßen Bedenken gegen die Entscheidungsbegründung des Ersturteils dargetan; vielmehr müssen sich die darzulegenden Bedenken auf die Richtigkeit des Ergebnisses beziehen³¹⁰). In Beitrags-sachen stellt die Rechtsprechung an den Berufungszulassungsantrag wegen „grundsätzlicher Bedeutung“ (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) strenge Anforderungen. Nach der Entscheidung des BVerwG zur Pflichtmitgliedschaft³¹¹) muss die Antragsbegründung hinreichend substantiiert sein, um ein erneutes Verfahren der Grundsatzberufung zu rechtfertigen³¹²); allein die Anhängigkeit mehrerer Verfassungsbeschwerden gegen die IHK-Pflichtmitgliedschaft rechtfertigt keine Berufungszulassung wegen „grundsätzlicher Bedeutung“³¹³). Die Darlegung der „grundsätzlichen Bedeutung“ erfordert hierbei, dass in dem Zulassungsantrag eine konkrete Frage formuliert und ein Hinweis auf den Grund enthalten sein muss, der ihre Anerkennung als grundsätzlich bedeutsam rechtfertigen soll³¹⁴). Ein Divergenzrüge, die zur Zulassung der Berufung führt (§ 131 Abs. 3 Nr. 2 VwGO a.F.), kann nicht darauf gestützt werden, dass die beitragsrechtliche Entscheidung des erstinstanzlichen VG von der Entscheidung eines OVG eines anderen Bundeslandes abweicht, weil dieses dem Ausgangsgericht im Instanzenzug nicht übergeordnet ist³¹⁵). Die Wirksamkeit der Berufungszulassung durch den Einzelrichter (§ 6 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 VwGO) wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache wird nicht dadurch berührt, dass die Voraussetzungen einer Einzelrichterentscheidung nicht vorlagen und eine Rückübertragung der Sache auf die Kammer (§ 6 Abs. 3 S. 1 VwGO) versäumt wurde³¹⁶): Die Übertragung einer IHK-Beitrags-sache auf den Einzelrichter begründet auch keinen für das Berufungsverfahren erheblichen Verfahrensmangel nach § 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO³¹⁷):

C. Ausblick

Nach den im Berichtszeitraum ergangenen verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen zum neuen IHK-Beitrags-

recht liegt eine gesicherte Rechtsprechung vor, so dass die wesentlichen Streitfragen als geklärt betrachtet werden können. Es ist deshalb wünschenswert, dass auf der Basis dieser gefestigten Rechtsprechung auf dem Gebiet des IHK-Beitragsrechtes nunmehr dauerhafter Rechtsfrieden einzugehält und die Veranlagungspraxis bzw. nachfolgend die VGE nicht mit überflüssigen Verwaltungsstreitverfahren wegen bereits geklärter Rechtsfragen belastet werden.

Ob das seit 01.01.2004 geltende neue Recht für Kammerzugehörigkeit und Beitragspflicht bei der IHK zu einer ähnlichen Prozesslawine führt, muss abgewartet werden. Immerhin hat der Gesetzgeber bewusst einen noch größeren Teil der Kammerzugehörigen vom Beitrag befreit bzw. entlastet. Abgewartet werden muss nunmehr, ob die praktischen Erfahrungen im Umgang mit dem ab 2004 geltenden neuen IHK-Beitragsrecht eine abermalige Korrektur durch den Gesetzgeber erforderlich machen. Die Kammern wissen jedenfalls, dass sie sich noch immer auf dem Prüfstand des Gesetzgebers befinden³¹⁸). Dies erklärt das schon jetzt immer deutlicher werdende Bemühen der IHKn, durch eine entsprechende Beitragsgestaltung, durch zunehmend eigenwirtschaftete Einnahmen und durch verbessertes Dienstleistungsangebot und Qualitätsmanagement gegenüber den Gewerbetreibenden unter Beweis zu stellen, dass die IHKn ihr Geld wert sind. Dazu zählt auch das Bemühen um mehr Transparenz ihrer Haushaltsführung, insbesondere durch Einführung eines kaufmännischen Rechnungswesens, das die bisherige Kameralistik ab 2006 in den IHKn voraussichtlich ablösen wird.

³⁰⁹) VG Augsburg vom 02.08.2004, 4 K 02.180.

³¹⁰) VGH Mannheim vom 15.05.2000, 14 S 353/00; vom 25.02.2000, 14 S 153/00.

³¹¹) BVerwG, GewArch 1998, S. 410.

³¹²) VGH Mannheim vom 10.12.1998, 14 S 3096/98; OVG Münster vom 17.09.1997, 4 A 2104/97.

³¹³) OVG Münster vom 18.08.2000, 4 B 1184/00.

³¹⁴) OVG Münster vom 10.08.1999, 4 A 5598/97.

³¹⁵) OVG Münster vom 05.02.1999, 4 A 1168/96.

³¹⁶) BVerwG vom 10.11.1999, 6 C 30.98, NVwZ 2000, S. 1290, OVG Mecklenburg-Vorpommern vom 17.12.2001, 1 L 118.01, NordÖR 2002, S. 65; VGH Mannheim vom 19.07.2004, 6 S 6/04.

³¹⁷) VGH Mannheim vom 15.05.2000, 14 S 353/00.

³¹⁸) Vgl. dazu BT-Drs. 13/10297 (Entschließungsantrag): „Der Deutsche Bundestag fordert die Industrie- und Handelskammern auf, Effizienz und Transparenz ihrer Tätigkeit zu steigern. ... (Ziff. 2.)... „Der Deutsche Bundestag erwartet, dass die Industrie- und Handelskammern unter dem Gesichtspunkt der Leistungsfähigkeit und anhand von Billigkeitsüberlegungen eventuelle Sonderprobleme des Beitragswesens unter Berücksichtigung der besonderen Gegebenheiten des Einzelfalls im Zweifel zugunsten der Unternehmen lösen. ... (Ziff. 5.)... „Die Kammern bleiben darüber hinaus aufgefordert, entsprechend den Belangen der Gewerbetreibenden Beiträge und Leistungen generell noch besser aufeinander abzustimmen. ...“ (Ziff. 6).