

# GEULEN & KLINGER

Rechtsanwälte

Verwaltungsgericht Berlin  
Kirchstraße 7

10557 Berlin

Dr. Reiner Geulen  
Dr. Remo Klinger

10719 Berlin, Schaperstraße 15

Telefon: +49 / 30 / 88 47 28 - 0

Telefax: +49 / 30 / 88 47 28 - 10

e-mail: klinger@geulen.com

<http://www.geulenklinger.com>

23. November 2005

## K l a g e

der DUH Umweltschutz-Service GmbH,  
vertreten durch ihre Geschäftsführer Jürgen Resch und Jörg Dürr-Pucher,  
Fritz-Reichle-Ring 4, 78315 Radolfzell,

- Klägerin -

Prozessbevollmächtigte:

Rechtsanwälte Geulen & Klinger, Schaperstraße 15, 10719 Berlin

## g e g e n

den Deutschen Industrie- und Handelskammertag e.V.,  
vertreten durch seinen Hauptgeschäftsführer Dr. Martin Wansleben,  
Breite Straße 29, 10178 Berlin,

- Beklagter -

voraussichtliche Prozessbevollmächtigte:

Rechtsanwälte Wollmann & Partner GbR, Meinekestraße 22, 10719 Berlin,

wegen Unterlassung der weiteren Veröffentlichung einer Publikation.

Vorläufiger Streitwert: 5000,00 Euro

Namens und im Auftrag der Klägerin erheben wir Klage und werden beantragen,

den Beklagten zu verurteilen, jede weitere Veröffentlichung des Papiers „Für einen Strategiewechsel in der Umweltpolitik – Erwartungen der Wirtschaft an die künftige Bundesregierung“ in der Fassung vom 08. September 2005 zu unterlassen, insbesondere von jeder Weitergabe an Dritte und einer Veröffentlichung im Internet zukünftig abzusehen,

hilfsweise,

festzustellen, dass die Veröffentlichung des Papiers „Für einen Strategiewechsel in der Umweltpolitik – Erwartungen der Wirtschaft an die künftige Bundesregierung“ in der Fassung vom 08. September 2005 rechtswidrig ist,

weiter hilfsweise festzustellen, dass die Veröffentlichung des Papiers „Für einen Strategiewechsel in der Umweltpolitik – Erwartungen der Wirtschaft an die künftige Bundesregierung“ in der Fassung vom 08. September 2005 rechtswidrig war.

Einer Entscheidung des Rechtsstreits durch den Einzelrichter (§ 6 VwGO) stehen keine Gründe entgegen.

Zur Begründung wird folgendes vorgetragen:

## **1. Sachverhalt**

Die Klägerin erbringt deutschlandweit umweltbezogene Beratungsdienstleistungen in einem weiten Branchenspektrum. Beraten werden mittelständische Unternehmen, die auf den verschiedensten Feldern des Umweltschutzes bzw. umweltschonender Herstellung von Produkten aktiv sind, insbesondere in den Bereichen erneuerbare Energien, Klimaschutz, Abfallwirtschaft und Luftreinhaltung. Beraten werden ebenfalls Großunternehmen, deren industrielle oder logistische Tätigkeit eine erhebliche Umweltrelevanz entfaltet. Nachgefragt werden vor allem Konzepte, mit denen die gesetzlichen Vorgaben umgesetzt werden können, sowie die entsprechende Fortbildung der Mitarbeiter.

Die Klägerin ist gesetzliches Mitglied der Industrie- und Handelskammer (IHK) Hochrhein-Bodensee. Die IHK gehört ihrerseits dem Beklagten als Mitglied dieses Dachverbands der Kammern an. Der Beklagte nimmt Aufgaben der regional organisierten Industrie- und Handelskammern wahr, soweit sie bundespolitische Bezüge aufweisen. Nach § 1 Abs. 1 der Satzung des Beklagten soll er

„in allen die Gesamtinteressen der gewerblichen Wirtschaft im Bereich des DIHK betreffenden Fragen einen gemeinsamen Standpunkt der IHK's zur Geltung bringen, insbesondere ihre Interessen gegenüber Behörden und sonstigen Instanzen des Bundesgebietes vertreten.“

Die Satzung wird als

### **Anlage 1**

beigefügt.

Der Beklagte nimmt dabei Aufgaben der IHK wahr, deren Mitglied die Klägerin ist. Diese Aufgaben sind in § 1 Abs. 1 IHKG geregelt. Darin heißt es:

„Die Industrie- und Handelskammern haben, ( ... ), die Aufgabe, das Gesamtinteresse der ihnen zugehörigen Gewerbetreibenden ihres Bezirkes wahrzunehmen, für die Förderung der gewerblichen Wirtschaft zu wirken und dabei die wirtschaftlichen Interessen einzelner Gewerbebezüge oder Betriebe abwägend und ausgleichend zu berücksichtigen.“

Zu dem Zweck der bundespolitischen Aufgabenwahrnehmung haben sich die örtlichen Kammern in dem Verband des Beklagten zusammengeschlossen. Legitimiert wird dies durch § 1 Abs. 2 IHKG.

Der Beklagte veröffentlichte mitten im Bundestagswahlkampf am 08.09.2005 ein Positionspapier unter dem Titel „Für einen Strategiewechsel in der Umweltpolitik – Erwartungen der Wirtschaft an die künftige Bundesregierung“. Dieses wird als

### **Anlage 2**

beigefügt.

Bei dem Papier handelt es sich um einen Forderungskatalog der „deutschen Wirtschaft“, der letztlich die Abschaffung oder weitestgehende Novellierung all dessen zum Inhalt hat, was einem im Umweltschutz tätigen Unternehmen lieb und teuer ist. Die Forderungen sprechen den im Umweltschutz tätigen Unternehmen letztlich die Daseinsberechtigung ab.

Im Zentrum steht die Forderung, wirtschaftlichen Interessen weitestgehenden Vorrang gegenüber Umweltbelangen einzuräumen. Dazu sollen zum einen die geltenden Umweltstandards dem internationalen Niveau angeglichen und damit herabgesetzt werden, die bisherige deutsche Vorreiterrolle sei nicht mehr finanzierbar (Nr. 1 des Forderungskatalogs). Ambitionierte Umweltziele wie das CO<sub>2</sub>-Reduktionsziel von 40 % bis

2020 seien gänzlich aufzugeben (Forderung im Themenkatalog unter „Klima“). Zum andern wird eine institutionelle Schwächung der Umweltpolitik propagiert, insbesondere durch einen Neuzuschnitt des Bundesumweltministeriums, der zu einem Verlust der Zuständigkeit für erneuerbare Energien, Atompolitik und flächenbezogenen Naturschutz führen würde (Nr. 7 des Forderungskatalogs). Für umweltrechtliche Verbandsklagen seien neue Hürden aufzubauen, zumal sie in der Mehrzahl ohnehin nur querulatorisch motiviert seien (vgl. Themenkatalog). Schließlich werden die jüngsten Maßnahmen zur Feinstaub-Bekämpfung als Aktionismus diffamiert (im Themenkatalog unter „Luftreinhaltung“). Das sog. Dosenpfand sei zu ersetzen (vgl. Thema „Abfallwirtschaft“).

Diese Liste des „Schreckens“ ließe sich fortsetzen.

Die Standpunkte laufen den Interessen der Klägerin diametral zuwider. Sie ist gerade in den oben zitierten Bereichen wirtschaftlich aktiv. Dabei setzt sie sich vor allem für die Einführung von Dieselpartikelfiltern zur Reduzierung der Feinstaubbelastung ein. Ebenfalls war sie bei der Einführung des Dosenpfands maßgeblich beteiligt. Sie berät und vertritt Unternehmen im Bereich der erneuerbaren Energien und setzt sich für den flächenbezogenen Naturschutz ein. Eine Verwirklichung der Forderungen würde zu einem Einbruch der Nachfrage bei der Klägerin und entsprechenden Beratungsdienstleistungen führen. Die Investitions- und Innovationsbereitschaft der durch die Klägerin beratenen im Umweltsektor tätigen Unternehmen würde erheblich in Frage gestellt. Einige der in dem Papier dargestellten Positionen wurden auch bereits – wenngleich in abgeschwächter Form – im Koalitionsvertrag umgesetzt. Die Klägerin muss daher befürchten, dass sich dies in der politischen Praxis der kommenden Monate und Jahre fortsetzt.

Gleichwohl wurde weder die Klägerin noch die entsprechenden Fachverbände an der Erstellung des Positionspapiers beteiligt. Die gegenläufigen Interessen weiter Teile der deutschen Wirtschaft - der Wirtschaft, die ihr Auskommen im Umweltschutz hat - finden überhaupt keine Erwähnung. Die Klägerin muss befürchten, dass im Falle der Umsetzung der Reformvorschläge der Beratungsbedarf insgesamt geringer wird und ihre bisherigen Kunden derartige finanzielle Einbußen erleiden, dass deren Beratungsbudget erheblich in Mitleidenschaft gezogen wird.

Der Beklagte wurde mit Schreiben vom 29.09.2005 aufgefordert, eine Unterlassungserklärung zur Verbreitung des Positionspapiers abzugeben (**Anlage 3**).

Die Abgabe einer solchen Erklärung hat der Beklagte durch Schreiben vom 05.10.2005 (**Anlage 4**) und anwaltlichem Schreiben vom 06.10. 2005 (**Anlage 5**) verweigert.

Der Beklagte war der Ansicht, dass die in dem Papier vertretenen Positionen „durch Beschlüsse der zuständigen Gremien abgesichert“ sind und im Umweltausschuss beraten wurde. Ein Verstoß gegen die Abwägungs- und Ausgleichspflicht sei daher nicht erkennbar.

Die Klägerin bat daraufhin durch Schreiben vom 10. Oktober 2005 (**Anlage 6**) unter Hinweis auf OVG Koblenz, Urt. v. 23.12.1992 - 11 A 10144/92 - um Mitteilung, wann und mit welchem Schreiben die Fachverbände hinzugezogen wurden. Ebenfalls wird um Vorlage der jeweiligen Beschlüsse zu den jeweiligen 13 Forderungen gebeten. Da ferner angegeben wurde, es handele sich in dem Papier um „Forderungen der IHKen“ wurde um Übersendung der Positionen in schriftlicher Form ersucht.

Das Schreiben der Klägerin blieb trotz der längst abgelaufenen Frist bis heute unbeantwortet.

Parallel wandte sich die Klägerin an ihre örtliche IHK (**Anlage 7**). Mit dem als **Anlage 8** vorgelegten Schreiben erklärte die IHK, sie benötige eine Fristverlängerung. Sodann erklärte sie in einem weiteren Schreiben, sie sei nicht passiv legitimiert, da sie das Papier nicht verfasst habe. Im Übrigen erklärte auch die IHK, das Papier sei durch Beschlüsse gedeckt. Durch das als **Anlage 9** vorgelegte Schreiben bat die Klägerin auch hier um Übersendung der entsprechenden Beschlussdokumente. Die IHK antwortete mit dem Schreiben der **Anlage 10** und teilte mit, dass sie diese Dokumente nicht besitzt. Die Klägerin antwortete daraufhin nochmals mit dem Schreiben der **Anlage 11**. Die Klägerin behält sich ein Parallelverfahren gegen die örtliche IHK vor.

## **2. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs (§ 40 VwGO)**

Für die Klage ist der Verwaltungsrechtsweg eröffnet.

Der Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts steht insbesondere nicht entgegen, dass es sich bei dem Beklagten um eine juristische Person des Privatrechts handelt. Entschei-

dend ist vielmehr, dass das zwischen den Beteiligten streitige Rechtsverhältnis öffentlich-rechtlicher Natur ist (§ 40 Abs. 1 S. 1 VwGO).

Die örtliche IHK ist als Anstalt öffentlichen Rechts verpflichtet, die Interessen der Klägerin abwägend und ausgleichend zu berücksichtigen (§ 1 Abs. 1 S. 1 IHKG). Nach § 1 Abs. 2 IHKG kann sie sich dazu bestimmter Einrichtungen bedienen. Durch die Mitgliedschaft bei dem Beklagten und die Durchführung der bundespolitischen Aufgaben durch den Beklagten, kann sich eine örtliche IHK aber nicht dem öffentlich-rechtlichen Pflichtenkreis des § 1 Abs. 1 IHKG entziehen. Diese Pflichten nimmt dann der Beklagte wahr, was sich bereits durch § 1 Abs. 1 der Satzung des Beklagten ergibt.

Dies wird in der Rechtsliteratur bestätigt:

„Dabei haben diese privatrechtlichen Zusammenschlüsse den gleichen Aufgabenkreis wie die Kammern und sind auch daran gebunden.“  
(*Frentzel/Jäkel, IHKG – Kommentar, 6. Aufl. 1999, § 3 Rn. 8*)

Rechtsstaatlich würde dies ansonsten gegen das Umgehungsverbot verstoßen. Danach kann sich der Staat, wenn er sich privatrechtlicher Organisationsformen bedient, dadurch nicht seiner gesetzlichen und grundrechtlichen Bindungen entledigen. Verwandt ist die Argumentation, dass ein öffentlich-rechtlicher Verband mit Zwangsmitgliedschaft seine Befugnisse nicht dadurch erweitern können darf, dass er sich an einem Dachverband beteiligt, der nicht denselben Bindungen unterworfen ist (vgl. *OVG Lüneburg*, DOK 1978, 487 ff – juris, Orientierungssatz 7). Demnach hat der Beklagte auch als privatrechtlicher Verein die für seine Mitglieder, die IHKn, geltenden Vorschriften des IHKG zu befolgen, soweit ihm deren öffentliche Aufgaben übertragen wurden.

Dasselbe Ergebnis ergibt sich im Wege der Vertragsauslegung. Die Satzung des Beklagten ist ein mehrseitiger Vertrag (vgl. *Palandt-Heinrichs*, BGB, 64. Aufl. 2005, Rn. 9 zu § 21; *Staudinger-Coing*, BGB, §§ 1-89, 12. Aufl. 1980, Rn. 18 zu § 21). Die Auslegung der Satzungsbestimmungen hat sich – abweichend von den für Rechtsgeschäften geltenden Grundsätzen – am Zweck des Vereins und den berechtigten Interessen der Mitglieder zu orientieren (*Palandt-Heinrichs*, BGB, 64. Aufl. 2005, Rn. 4 zu § 25). Soweit die IHKn in der Satzung des DIHK einen Teil der ihnen obliegenden Interessenvertretung auf den Beklagten übertragen haben, muss ihnen daran gelegen sein, dass auch er denselben Bindungen unterliegt wie sie selbst, da sie zu einer Übertragung ohne diese Bindung gar nicht ermächtigt wären. Die in § 1 Abs. 1 der Satzung des Beklagten geregelte Aufgabe der Vertretung des „Gesamtinteresses der gewerblichen

Wirtschaft“ ist hinsichtlich der Modalitäten also zu ergänzen durch die Pflicht, die Interessen der unterschiedlichen Branchen abwägend und ausgleichend zu berücksichtigen.

In der Konsequenz ist die Satzung des Beklagten von gemischter Rechtsnatur. Dies ergibt sich daraus, dass der Vertrag, soweit er die Übertragung von öffentlichen Aufgaben zum Gegenstand hat, öffentlich-rechtlicher Natur ist, soweit er jedoch auf die Errichtung des Vereins als juristische Person gerichtet ist, dem Privatrecht zuzuordnen ist. Diese Unterscheidung ist zulässig, da sie keine Trennlinie zwischen zwei Seiten eines einheitlichen synallagmatischen Rechtsverhältnisses zieht, sondern zwischen verschiedenen Gegenständen eines umfassenden Vertrages differenziert (vgl. Erichsen/Ehlers-*Erichsen*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 12. Aufl. 2002, § 24 II, Rn. 3).

Damit wird deutlich, dass die streitentscheidenden Normen dem öffentlichen Recht angehören.

Vorsorglich wird beantragt,

über die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts nach § 83 Satz 1 VwGO i.V.m. § 17 a Abs. 3 Satz 2 GVG vorab zu entscheiden.

### **3. Zulässigkeit und Begründetheit**

Die Klage ist zulässig und begründet.

Die Klägerin kann nach § 1004 BGB analog einen Unterlassungsanspruch gegen den Beklagten geltend machen, da dieser sowohl bei dem Zustandekommen als auch bei der Abfassung und Veröffentlichung des Papiers gegen die ihm obliegende Abwägungs- und Ausgleichspflicht (§ 1 Abs. 1 der Satzung i.V.m. § 1 Abs. 1 IHKG) verstoßen hat.

Statthafte Klageart für das Begehren der Klägerin, die weitere Veröffentlichung des bereits referierten Positionspapiers zu unterbinden, ist die Unterlassungsklage; die hierfür analog § 42 Abs. 2 VwGO erforderliche Klagebefugnis liegt vor. Lediglich hilfsweise wird ein Feststellungsbegehren bzw. ein Fortsetzungsfeststellungsbegehren geltend gemacht.

Sollte das *BVerwG* (DVBl. 2001, 139 ff – juris, Rz. 12 a. E.) so zu verstehen sein, dass es eine Klage gegen Selbstverwaltungseinrichtungen, mit der nur eine nicht ordnungsgemäße Wahrnehmung der zugewiesenen Aufgaben und nicht eine Überschreitung des Aufgabenrahmens geltend gemacht wird, nur dann als zulässig ansieht, wenn der Kläger von den Auswirkungen selbst „betroffen“ ist, ist diese Voraussetzung im vorliegenden Fall erfüllt. Die Klägerin muss im Falle der Verwirklichung des Maßnahmenkatalogs mit einem deutlichen Rückgang der Beratungsnachfrage rechnen, da zum einen der Bedarf geringer würde, zum andern wichtige Kunden in wirtschaftliche Bedrängnis geraten können.

Die Klage ist schließlich auch begründet, weil der Beklagte bei der Erstellung des streitgegenständlichen Positionspapiers seine Pflicht zur abwägenden Stellungnahme verletzt hat (dazu a) und die Klägerin die Unterlassung der weiteren Veröffentlichung aus eigenem Recht fordern kann (dazu b).

#### **a) Verletzung der Abwägungs- und Ausgleichspflicht**

Dass mit der Ermächtigung zur Interessenvertretung in § 1 Abs. 1 der Satzung des Beklagten eine dem § 1 Abs. 1 IHKG entsprechende Pflicht zur abwägenden und ausgleichenden Stellungnahme verbunden ist, wurde bereits dargelegt.

Diese Pflicht wurde durch das vorliegende Positionspapier missachtet.

Die Klägerin verlangt vorliegend nicht, dass das Gericht das Ergebnis eines ordnungsgemäßen Abstimmungsprozesses des Beklagten vorzugeben und daher einer gerichtlichen Überprüfung zu unterziehen habe. Dem Beklagten wird zugestanden, die Ermittlung eines bundesweiten „Gesamtinteresses“ der Wirtschaft vorzunehmen. Umso höhere Anforderungen sind jedoch an die Einhaltung der formellen und materiellen Voraussetzungen zu stellen, die sich aus einer Abwägungs- und Ausgleichspflicht ergeben (vgl. *OVG Koblenz*, GewArch 1993, 289 ff, 291 – juris; *VG Arnsberg*, GewArch 2001, 163). Demnach müssen die Stellungnahmen in einem ermessensfehlerfreien Abwägungsverfahren zustandegekommen (aa) und hinreichend ausgeglichen formuliert sein (bb). Wäre dies erfolgt, hätte das Papier auch ein anderes Ergebnis und einen anderen Inhalt gehabt.

aa) Dem Abwägungserfordernis kann der Beklagte insbesondere durch die Gewährleistung einer umfangreichen Beteiligung der Betroffenen genügen. Neben den Mit-

gliedskammern sind zumindest auch die zuständigen Branchenverbände zu hören (vgl. *OVG Koblenz*, GewArch 1993, 289 ff., 291 – juris, Rz. 26 a.E.); auf diese Weise wird die Einflussnahme bereichsspezifischer Unternehmerinteressen wenigstens mittelbar sichergestellt, wenn schon bei Fragen allgemeiner Natur nicht die einzelnen Unternehmen einbezogen werden können. Soweit eine Anhörung einzelner Betroffener zumutbar ist, hat auch diese – ggf. über die Verbände – zu erfolgen (sogar zur Vorbereitung einer einfachen Presseerklärung, vgl. *OLG Stuttgart*, WRP 2004, 919 ff.). Schließlich ist eine satzungsgemäße Befassung der eigenen Gremien des Beklagten nachzuweisen.

Es ist nicht ersichtlich, dass der Beklagte vor Veröffentlichung des Strategiepapiers Unternehmen und Verbände der „Umweltbranche“ an der Ausarbeitung beteiligt oder auch nur angehört hätte. Die Klägerin hätte auch nicht in Eigeninitiative Einfluss nehmen können, da sie zu keinem Zeitpunkt Kenntnis von der Vorbereitung eines derartigen Papiers hatte. Der Aufforderung der Klägerin vom 10.10.2005, Dokumente vorzulegen, aus denen sich ergibt, dass die Berufsverbände oder einzelne IHKen mit Bitte um Stellungnahme hinzugezogen wurden, ist der Beklagte bis heute nicht nachgekommen. Genausowenig wurden die vorbereitenden internen Beschlüsse, die den einzelnen Positionen des Papiers angeblich zugrunde liegen (laut Schreiben der Beklagten vom 05.10.2005), offengelegt.

- bb) Eine „ausgleichende“ Berücksichtigung der unterschiedlichen Branchen, wie von § 1 Abs. 1 IHKG gefordert, legt es zudem nahe, in der jeweiligen Stellungnahme auch die gewichtigsten abweichenden Ansichten zu nennen, die sich im Beteiligungsverfahren ergeben haben (vgl. *Frentzel/Jäkel/Junge*, IHKG, 6. Aufl. 1999, Rn. 12 zu § 1). Auch dies ist - selbst wenn solche Stellungnahmen eingeholt worden wären - unterblieben.

*Möllering*, Fachgebietsleiter Recht beim Beklagten und Verfasser des als Anlage 4 vorgelegten Schreibens des Beklagten führt dazu in der Fachöffentlichkeit wie folgt aus:

„Nicht immer lässt sich ein völliger Interessenausgleich und damit eine vom Konsens aller Vollversammlungsmitglieder getragene Stellungnahme erreichen. Oder es stimmen zwar alle Vollversammlungsmitglieder zu – aber in dem Bewusstsein, dass es divergierende Interessen einzelner Branchen oder Unternehmen gibt. Hier stellt sich die Frage, ob im Rahmen der Vertretung des Gesamtinteresses diese divergierenden Interessen in der Stellungnahme Erwähnung finden müssen, oder ob sie einfach „unter den

Tisch“ fallen dürfen. Soweit ersichtlich hat die Rechtsprechung zu dieser Frage noch nicht dezidiert Stellung genommen (Das mag auch daran liegen, dass die nicht ausreichende Berücksichtigung eigener Interessen in der Regel von den IHK-zugehörigen Gewerbetreibenden nur in Beitragsprozessen problematisiert wird. Die Gerichte weisen dahingehende Argumente zurück, da sie kein recht zur Beitragsverweigerung geben.) Anerkannt ist aber jedenfalls, dass entgegenstehende Partikularinteressen die IHK nicht daran hindern, durch Mehrheitsvotum der Vollversammlung das überwiegende Interesse zu vertreten. *Junge* merkt jedoch an, dass Stellungnahmen einer IHK die von ihnen verlangte integrierende Funktion nur haben können, wenn sich aus ihnen die Grundsätze ergeben, nach denen die Wertung von Einzel- und Gruppeninteressen erfolgt ist. Dabei könne es oft zweckmäßig sein, die Auffassungen einer geschlossenen größeren Minderheit ausdrücklich aufzuführen.

Dem ist zuzustimmen. Weitergehend, als *Junge* es verlangt, sollte die ausdrückliche Erwähnung von Minderheitsinteressen – soweit es sie gibt – in den IHK-Stellungnahmen sogar die Regel sein. Dies ergibt sich einmal aus dem Gebot des Interessenausgleichs. Wenn schon ein solcher nicht in vollem Umfang gelingt, so dass man auf das „kleinere Übel“ des Mehrheitsvotums zurückgreifen muss, dann sollte wenigstens dafür gesorgt werden, dass das Minderheitsinteresse nicht ganz in Vergessenheit gerät. Das ist die nach dem vollen *Interessenausgleich* nächst niedrigere Stufe der Interessenberücksichtigung. Dies ist wahrzunehmen, wenn es für die höhere Stufe nicht reicht. Außerdem folgt die Notwendigkeit der ausdrücklichen Erwähnung von Minderheitsinteressen aus dem ebenfalls in § 1 Abs. 1 IHKG normierten *Beratungsauftrag*. Die von den IHKn geforderte Beratung staatlicher Institutionen erschöpft sich eben nicht in der bloßen Übergabe eines Votums. Vielmehr muss dieses auch begründet werden. Das bedeutet nicht nur, dass die IHK zu den Quellen externer Information Stellung nehmen muss. Sie muss auch die wesentlichen Argumente der internen Diskussion aufzeigen. Dazu gehört dann auch, dass sie sich in der Stellungnahme mit den Minderheitsargumenten auseinandersetzt.“

(*Möllering*, Vertretung des Gesamtinteresses der gewerblichen Wirtschaft durch die Industrie- und Handelskammern – Legitimation durch Verfahren, *WiVerw* 2001, 25 (52 f.) – **Anlage 12**).

Nur so lässt sich dem Anspruch der „Objektivität“ genügen, der die Existenz der IHKn neben den Fachverbänden und die entsprechende Pflichtmitgliedschaft rechtfertigt (vgl. *BVerwG*, *GewArch* 1998, 410 (412)). Nur so kann die IHK ihrer Aufklärungs- und Beratungsfunktion gegenüber staatlichen Stellen gerecht werden, die ihr vom Gesetzgeber zugedacht wurde (vgl. *BVerfGE* 15, 235 ff.). Dies allein rechtfertigt auch, dass die Mitgliedbeiträge der Klägerin zur Finanzierung des Beklagten verwendet werden und die Klägerin bei rechtswidrigem Verhalten der Beklagten nach der ständigen Rechtsprechung nicht berechtigt ist, Mitgliedbeiträge einzubehalten oder zu kürzen.

Das streitgegenständliche Papier erschöpft sich in einer völlig einseitigen Darstellung. Beispielsweise schweigt es zu den ökonomischen Vorteilen der umweltpoliti-

schen Vorreiterrolle, gibt nicht die damit einhergehenden Innovationsanreize zu bedenken, lässt unberücksichtigt, dass im Bereich der Umwelttechnik eine große Zahl zukunftssträchtiger Arbeitsplätze entstanden ist und dass hieraus erhebliche Exportchancen erwachsen. Auf der anderen Seite verschweigt es konsequent die gesellschaftlichen Risiken, die mit den vorgeschlagenen umweltpolitischen Rückschritten einhergehen würden. Im Zuge einer ordnungsgemäßen Beteiligung der Fachverbände hätten derartige „abweichende Ansichten“ ausführlich und fundiert vorgetragen werden können.

Der Beklagte hat dadurch seine Verpflichtung zur abwägenden und ausgleichenden Stellungnahme verletzt.

Dies wird von anderem im Umweltschutz tätigen Unternehmen ähnlich gesehen. Beispielhaft wird als **Anlage 13** das Schreiben des Instituts für Zukunftsstudien und Technologiebewertung an die Unternehmensvereinigung Solarwirtschaft e.V. vom 01.11.2005 übersandt.

#### **b) Verletzung der Klägerin in eigenen Rechten**

Die Einhaltung der Abwägungspflichten schuldet der Beklagte nicht nur seinen IHK-Mitgliedskammern, sondern auch unmittelbar deren Mitgliedern.

Zunächst ergibt sich dies daraus, dass der Beklagte im Aufgabenbereich der örtlichen Kammern tätig wird und daher unmittelbar gegenüber deren Mitgliedern dem Gebot des § 1 Abs. 1 IHKG unterworfen ist.

Desweiteren ergibt sich dies aus den Grundsätzen des Vertrags mit Schutzwirkung für Dritte, die sich hier auf das öffentlich-rechtliche Verhältnis der Beteiligten übertragen lassen.

Der Gedanke eines direkten Rechtsverhältnisses zwischen Dachverband und Mitgliedern der Kammern (sog. „Mitglieder erster Ordnung [MeO]“) ist auch im Zivilrecht bekannt. So ist beispielsweise anerkannt, dass in der Satzung eines Dachverbands gem. § 328 analog unmittelbar Ansprüche für die MeO begründet werden können (Staudinger-*Coing*, BGB, 12. Aufl. 1980, Rn. 14 zu § 25 m.w.N.). Gilt dies bereits für Ansprüche, muss es auch für Schutzpflichten gelten. Umstritten ist lediglich, ob durch den Dachverband *Pflichten des MeO* durch die Satzung des Dachverbands (insbes. im

Hinblick auf eine etwaige Strafgewalt) begründet werden können (vgl. Staudinger-*Coing*, a.a.O, Rn. 12).

Genauso wie der echte Vertrag zugunsten Dritter im öffentlichen Recht gem. § 62 S. 2 VwVfG möglich ist (Palandt-*Heinrichs*, BGB, 64. Aufl. 2005, Rn. 1 zu § 328), müssen auch die Grundsätze des Vertrags mit Schutzwirkung Anwendung finden (zum gemeinsamen dogmatischen Ursprung Palandt-*Heinrichs*, a.a.O., Rn. 13 zu § 328). Es besteht kein sachlicher Grund, diese auf das Zivilrecht zu beschränken. Vielmehr macht § 58 Abs. 1 VwVfG deutlich, dass der Gesetzgeber Drittinteressen auch beim Abschluss öffentlich-rechtlicher Verträge berücksichtigt wissen will.

Die in der Zivilrechtsdogmatik zur Bestimmung des personalen Schutzbereichs eines Vertrags mit Schutzwirkung entwickelten Kriterien (vgl. Palandt-*Heinrichs*, BGB, 64. Aufl. 2005, Rn. 16 ff. zu § 328) sind vorliegend in Ansehung der Klägerin erfüllt. Von einer unangemessenen Stellungnahme seitens des Beklagten ist die Klägerin noch mehr betroffen als die IHKn selbst, da die Vertretung des Gesamtinteresses gerade mit Blick auf die Mitglieder der Kammern erfolgt (= sog. *Leistungsnähe*). An der Beachtung der Interessen ihrer Mitglieder haben die IHKn auch ein berechtigtes Interesse, da sie ihnen gegenüber zur Wahrnehmung der Vertretungsaufgaben zunächst selbst aus § 1 Abs. 1 IHKG verpflichtet sind (= sog. *Gläubigernähe*). Dieses enge Verhältnis ist dem Beklagten selbstverständlich *erkennbar*. Mangels anderweitiger eigener Ansprüche gegen den Beklagten ist die Klägerin schließlich auch *schutzwürdig*.

Die Klägerin kann daher die Einhaltung der Schutzpflichten aus eigenem Recht verlangen.

Ebenso wird zu erörtern sein, auf welcher Rechtsgrundlage der DIHK ein derartiges Papier überhaupt abgeben kann. Es ist anerkannt, dass hoheitliche Warnungen Grundrechtsrelevanz haben und daher einer gesetzlichen Ermächtigung bedürfen (vgl. nur *Lege*, DVBl. 1999, 569 ff.; *Leidinger*, DÖV 1993, 925 ff.). Durch Einfügung des § 1 Abs. 4a IHKG mit Änderungsgesetz 1998 hat der Gesetzgeber deutlich gemacht, dass die IHK'en hoheitliche Aufgaben nur auf öffentlich-rechtliche Körperschaften übertragen dürfen. Der DIHK ist keine öffentlich-rechtliche Körperschaft. Nimmt der DIHK durch die Empfehlungen in seinem Papier daher hoheitliche Aufgaben wahr, kann er sich nicht auf die Zuweisung des § 1 Abs. 2 IHKG berufen (vgl. auch *Frentzel/Jäkel*, IHKG – Kommentar, 6. Aufl. 1999, § 1 Rn. 221; *Jäkel/Junge*, Die deutschen Industrie- und Handelskammern und der Deutsche Industrie- und Handelstag, 3. Aufl. 1986, S. 67).

Der Klage ist daher schon deshalb stattzugeben, weil der DIHK für eine derartige Empfehlung eine Rechtsgrundlage benötigt und diese nicht besitzt.

Nach alledem ist der Klage stattzugeben.

Eine beglaubigte und eine einfache Abschrift anbei.

Dr. Remo Klinger  
(Rechtsanwalt)