

Innenrechtsstreitigkeiten im Kammerrecht: Grundsatzfragen und aktuelle Entwicklungen

Gliederung und Thesen zum Vortrag im Rahmen des Kammerrechtstages 2018

I. Der Innenrechtstreit im Verwaltungsprozessrecht

1. Während im Verfassungsrecht das **Organstreitverfahren** als Innenrechtsstreit normativ detailliert entfaltet wird (Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG, §§ 63 ff. BVerfGG), **schweigt die VwGO** zu Rechtsstreitigkeiten zwischen und in (Kollegial-)Organen von Verwaltungsträgern.
2. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit musste diese Verfahrensart deshalb in die auf Außenrechtsstreitigkeiten fixierten Regelungen der VwGO „**hineinlesen**“ und zu diesem Zweck verschiedenen Anpassung vornehmen.
3. Dass der Gesetzgeber diese nicht durch ausdrückliche Regelungen nachgezeichnet hat, ist eines von vielen Beispielen für **gesetzgeberische Lethargie**, die vordergründig mit fehlendem Handlungsbedarf begründet wird. Prozessrecht sollte aber explizit gesetzgeberisch verantwortet und gestaltet sein.
4. Bei Innenrechtsstreitigkeiten kommt es an folgenden Stellen zu „**Anpassungen**“:
 - # Beteiligtenfähigkeit – hier ist § 61 Nr. 2 VwGO analog anzuwenden
 - # Prozessvertretung – hier ist das betroffene Organ / der Organwalzer handlungsfähig
 - # subjektives öffentliches Recht – hier ist auf das wehrfähige Organrecht abzustellen.
5. Während es u.a. im **Kommunalrecht eine facettenreiche Praxis** der Innenrechtsstreitigkeiten gibt, spielen diese im Kammerrecht eine denkbar geringe Rolle.

II. Innenrechtsstreitigkeiten im Kammerrecht: denkbare Konstellationen

6. Denkbar sind im Kammerrecht wie im Kommunalrecht die folgenden **Konstellationen**:
 - # Innenrechtsstreitigkeiten zwischen Organen (wobei es darauf ankommt, ob der Hauptgeschäftsführer Organ ist oder nicht) - **Interorganstreit**
 - # Innenrechtsstreitigkeit innerhalb von Kollegialorganen, insbesondere in den Vollversammlungen – **Intraorganstreit**.
7. Praktisch besonders bedeutsam sind bei Innenrechtsstreitigkeiten **Informationsbegehren**.
8. Es kann zu Überlagerungen mit den Ansprüchen nach den **Informationsfreiheitsgesetzen** kommen.

III. Verhältnis von Innenrechtsstreit und Mitgliederklage

9. Eine prozessrechtliche Besonderheit des Kammerrechts stellt die **grundrechtsbasierte Mitgliederklage** auf Einhaltung des gesetzlichen Aufgabenkreises dar, mit deren Hilfe eine Untersagung jeder gesetzlich nicht gedeckte Tätigkeit ohne Nachweis einer spezifischen Betroffenheit in eigenen Rechten verlangt werden kann.

10. Da es bei diesen Klagen um das allgemeine Mitgliedschaftsverhältnis geht, ist diese Verfahrensart von den Innenrechtsstreitigkeiten zu treffen, die sich nur auf Organrechte beziehen. Es kommt dabei entscheidend darauf an, **welches konkrete Recht als verletzt gerügt wird**.
11. Als „Rechte aus der Wahl“ steht Mandatsträgern das Recht auf gleiche Teilhabe an den Befugnissen des gewählten Organs zu. Hierzu zählen grundsätzlich das Recht auf Information über die Angelegenheiten des gewählten Organs, das Recht der Initiative (Antragsbefugnis), das Recht auf Mitberatung (Rederecht) sowie das Recht auf Mitentscheidung (Stimmrecht) in dem gewählten Organ; hinzu tritt das Recht, sich im Gremium mit Gleichgesinnten zusammenzuschließen BVerwG v. 28.3.2018 (LKV 2018 363).
12. Werden nun diese Befugnisse eines gewählten Mitglieds des Beirats dadurch verkürzt, dass der Beirat seine Befugnisse in Teilen an **Untergremien** wie beratende oder beschließende Ausschüsse delegiert, denen das Mitglied selbst nicht angehört, so ist denkbar, diese Verkürzung nur dann als verhältnismäßig anzusehen, wenn die Delegation nicht nur als solche sachlich gerechtfertigt ist, sondern wenn außerdem das Gewicht der Einbuße des gewählten Mitglieds an eigener Mitwirkung dadurch gemildert wird, dass es sich in dem Untergremium durch Gleichgesinnte mitvertreten sieht
13. Die in der Praxis immer wieder umstrittene Frage, welche Organe **spiegelbildlich** zu besetzen sind, hat das BVerwG dahingehend beantwortet, dass dies nur erfolgen muss, wenn **eigene Entscheidungsbefugnisse** des repräsentativ zusammengesetzten Kollegialorgans delegiert werden.
14. Das ist bei dem mit eigenen Organrechten ausgestatteten **Vorstand / Präsidium** ebenso wenig der Fall wie bei **beratenden Ausschüssen** (anders im Parlamentsrecht). Im Einzelfall kann sich aber aus den Kammergesetzen etwas anderes ergeben.
15. Zu den wehrfähigen Organrechten gehört auch der Anspruch auf Entscheidung über eine Entlastung bzw. deren Gewährung, soweit keine tragfähigen Beanstandungen vorliegen-

IV. Verhältnis von Innenrechtsstreit zu Aufsichtsmaßnahmen

16. Zwischen der Möglichkeit eines Innenrechtsstreits und Aufsichtsmaßnahmen besteht kein striktes Subsidiaritätsverhältnis.
17. Die Aufsichtsbehörde kann das Bestehen dieser Rechtsschutzmöglichkeit aber bei der Betätigung ihres Ermessens berücksichtigen und deshalb auf eigene Maßnahmen verzichten.