VG München, Urteil v. 09.06.2026 – M 16 K 21.1613

Titel:

IHK Beiträge: Abrechnung 2019, vorläufige Veranlagung 2021, Zulässigkeit der Klage, Regelungsgehalt eines Abrechnungsbescheids, Unwirksamkeit einer Nachtragswirtschaftssatzung wegen verspäteter Bekanntgabe, Keine Heilung einer verspäteten Bekanntgabe, Funktionslosigkeit einer zuvor erlassenen Wirtschaftssatzung, Pflicht zum Erlass einer Nachtragswirtschaftssatzung, Rechtmäßigkeit von Rücklagen, Finanzierungsrücklagen nach Abschluss der Investitionsmaßnahmen, Instandhaltungsrücklage, Haushaltsmittelrücklage, Erhöhung der Nettoposition nach Änderungen des Anlagevermögens, Beitragsfestsetzung, Wirtschaftsplan, Nachtragswirtschaftsplan, Rücklagenbildung, Funktionslosigkeit, Bekanntmachungserfordernis, Rechtsschutzbedürfnis

Normenketten:

IHKG § 3 Abs. 2
IHKG § 3 Abs. 7a

Schlagworte:

IHK Beiträge: Abrechnung 2019, vorläufige Veranlagung 2021, Zulässigkeit der Klage, Regelungsgehalt eines Abrechnungsbescheids, Unwirksamkeit einer Nachtragswirtschaftssatzung wegen verspäteter Bekanntgabe, Keine Heilung einer verspäteten Bekanntgabe, Funktionslosigkeit einer zuvor erlassenen Wirtschaftssatzung, Pflicht zum Erlass einer Nachtragswirtschaftssatzung, Rechtmäßigkeit von Rücklagen, Finanzierungsrücklagen nach Abschluss der Investitionsmaßnahmen, Instandhaltungsrücklage, Haushaltsmittelrücklage, Erhöhung der Nettoposition nach Änderungen des Anlagevermögens, Beitragsfestsetzung, Wirtschaftsplan, Nachtragswirtschaftsplan, Rücklagenbildung, Funktionslosigkeit, Bekanntmachungserfordernis, Rechtsschutzbedürfnis

Tenor

I. Die Festsetzung des Beitrags 2019 – Abrechnung – aus dem Beitragsbescheid der Beklagten vom 22. Februar 2021 wird im Umfang von 534,34 Euro aufgehoben.

Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

II. Von den Kosten des Verfahrens trägt die Klägerin 40%, die Beklagte 60%.

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. De jeweilige Kostenschuldner kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe von 110% des vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht de jeweilige Kostengläubiger vorher Sicherheit in gleiche Höhe leistet.

IV. Die Berufung wird zugelassen.

Tatbestand

1
Mit ihrer Klage wendet sich die Klägerin gegen einen Bescheid, mit dem ihr Beitrag zur Industrie- und Handelskammer 2019 abgerechnet und ihr Beitrag zur Industrie- und Handelskammer 2021 vorläufig veranlagt wurde.

2
Die Klägerin ist eine Projektgesellschaft mit Sitz in …, im Baugewerbe tätig und Mitglied der Beklagten.

3
Am 5. Dezember 2018 fasste die Vollversammlung der Beklagen Beschluss über die Wirtschaftssatzung und den Wirtschaftsplan für das Wirtschaftsjahr 2019. Sie prognostizierte Aufwendungen in Höhe von 100.734.000 Euro sowie Erträge aus Gebühren in Höhe von 15.800.000 Euro und aus Entgelten in Höhe

von 700.000 Euro. Zudem rechnete sie mit sonstigen betrieblichen Erträgen in Höhe von 6.950.000 Euro und mit Finanzerträgen in Höhe von 311.000 Euro. Weitere 73.400.000 Euro sollten aus Beiträgen vereinnahmt werden. Insgesamt prognostizierte die Beklagte Erträge in Höhe von 97.161.000 Euro. Der verbleibende Fehlbetrag von 3.573.000 Euro sollte durch Rücklagenveränderungen gedeckt werden. Die Beklagte verfügte über vier Rücklagen: Neben einer Ausgleichsrücklage, die für das Jahr 2018 mit 28.200.000 Euro dotiert war, bestanden zwei Finanzierungsrücklagen. Die Finanzierungsrücklage für die Sanierung des Stammhauses in der M. Straße in … sollte zum 31. Dezember 2018 einen Wert von 66.430.000 Euro aufweisen, die Finanzierungsrücklage für den Standort der Beklagten in der R. Straße in … sollte zum 31. Dezember 2018 einen Wert von 9.500.000 Euro haben. Daneben bestand eine Instandhaltungsrücklage für Renovierungen im Standort O. straße, … mit einem Wert von 8.256.000 Euro zum 31. Dezember 2018. Die Beklagte sah vor, den Wert der Ausgleichsrücklage zum 31. Dezember 2019 auf 8.200.000 Euro zu reduzieren. Der Wert der Finanzierungsrücklage „M. -Straße“ sollte auf 65.423.000 Euro, der Wert der Finanzierungsrücklage „R. Straße“ auf 9.000.000 Euro abgesenkt werden. Der Instandhaltungsrücklage „O. straße“ sollten etwa 2.000.000 Euro entnommen werden; sie sollte zum 31. Dezember 2019 auf einen Wert von 6.190.000 Euro reduziert werden. Darüber hinaus beschloss die Beklagte, den Wert der Nettoposition um 20.000.000 Euro zu erhöhen. Als Grund hierfür nannte sie die erheblichen Investitionen in die IHK-Standorte „M. Straße“ und „R. Straße“. Durch diese Investitionen sei das langfristige unbewegliche Sachanlagevermögen auf der Aktivseite der Bilanz nicht mehr ausreichend durch langfristiges Eigenkapital gedeckt. Um eine fristenkongruente Finanzierung sicherzustellen, würden frei werdende Mittel aus der Ausgleichsrücklage eingesetzt. Wegen der Einzelheiten der Planungen der Beklagten wird auf die Wirtschaftssatzung mit Wirtschaftsplan für das Jahr 2019, die die Beklagte im Laufe des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens vorlegte, Bezug genommen.

4
Zur Beitragshöhe bestimmte die Beklagte, dass neben einem gestaffelten Grundbeitrag (zwischen 50,00 und 12.000,00 Euro) eine Umlage in Höhe von 0,129% des Gewerbeertrags, hilfsweise des Gewinns aus Gewerbebetrieb, erhoben werde. Wegen der Einzelheiten der Beitragsfestsetzung wird auf die Wirtschaftssatzung der Beklagten für das Jahr 2019 Bezug genommen.

5
Die Wirtschaftssatzung 2019, mit der der Wirtschaftsplan 2019 festgestellt wurde, wurde von der Beklagten im IHK-Magazin, das am 2. Januar 2019 erschien, bekannt gegeben.

6
Der auf den 30. April 2019 datierende Jahresabschluss für das Wirtschaftsjahr 2018 ergab, dass im Wirtschaftsjahr 2018 ein Überschuss in Höhe von 4.905.594,10 Euro erzielt worden war. Im Nachtragswirtschaftsplan für das Jahr 2018 und im Wirtschaftsplan für das Jahr 2019 war die Beklagte noch von einem Ergebnis ohne Gewinn oder Verlust ausgegangen.

7
Am 4. Dezember 2019 beschloss die Beklagte sodann eine Nachtragswirtschaftssatzung, mit der für das Jahr 2019 ein Nachtragswirtschaftsplan festgestellt werden sollte. Die Beklagte sah darin Aufwendungen in Höhe von 97.126.520 Euro (-3.607.480 Euro im Vergleich zum Wirtschaftsplan) und Erträge in Höhe von 100.201.800 Euro (+3.040.800 Euro im Vergleich zum Wirtschaftsplan) vor. Einen Bilanzgewinn sah der Nachtragswirtschaftsplan nicht vor. Der aufgrund des verbesserten Betriebsergebnisses und des im Vorjahr erzielten, ungeplanten Bilanzgewinns zu erwartende Überschuss sollte durch eine Änderung der Rücklagenwerte zum Jahresende aufgefangen werden. Im Einzelnen sah die Beklagte nunmehr vor, die Ausgleichsrücklage auf 14.279.000 Euro (statt laut Wirtschaftsplan auf 8.200.000 Euro) abzuschmelzen. Während die Finanzierungsrücklage „R. Straße“ auf 8.700.000 Euro (statt laut Wirtschaftsplan auf 9.000.000 Euro) und die Instandhaltungsrücklage „O. straße“ auf 5.593.000 Euro (statt laut Wirtschaftsplan auf 7.261.000 Euro) reduziert werden sollten, sollte die Finanzierungsrücklage „M. -Straße auf 70.800.000 Euro aufgestockt werden. Wegen der Einzelheiten der Planungen der Beklagten wird auf die Nachtragswirtschaftssatzung mit Nachtragswirtschaftsplan für das Jahr 2019, die die Beklagte im Laufe des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens vorlegte, Bezug genommen.

8
Die Nachtragswirtschaftssatzung 2019, mit der der Nachtragswirtschaftsplan 2019 festgestellt wurde, wurde von der Beklagten im IHK-Magazin, das am 2. Januar 2020 erschien, bekannt gegeben.

9
Am 9. Dezember 2020 fasste die Vollversammlung der Beklagten Beschluss über die Wirtschaftssatzung für das Jahr 2021, mit der der Wirtschaftsplan für 2021 festgestellt werden sollte. Sie prognostizierte Aufwendungen in Höhe von 102.148.400 Euro sowie Erträge aus Gebühren in Höhe von 15.767.000 Euro und aus Entgelten in Höhe von 318.000 Euro. Zudem rechnete sie mit sonstigen betrieblichen Erträgen in Höhe von 9.921.000 Euro und Finanzerträgen in Höhe von 23.500 Euro. Weitere 70.518.000 Euro sollten aus Beiträgen vereinnahmt werden. Insgesamt prognostizierte die Beklagte Erträge in Höhe von 96.547.100 Euro. Daneben sollte ein Gewinnvortrag aus dem Vorjahr in Höhe von 734.000 Euro zur Kammerfinanzierung verwendet werden. Der verbleibende Fehlbetrag von 4.867.600 Euro sollte durch Rücklagenveränderungen gedeckt werden. Die zum 31. Dezember 2020 auf einen Erinnerungswert von einem Euro abgesenkte Ausgleichsrücklage sollte in dieser Höhe fortbestehen. Die seitdem vorgesehene Haushaltsmittelrücklage sollte zum 31. Dezember 2021 einen Wert von 13.553.000 Euro aufweisen. Die Finanzierungsrücklage „M. -Straße“ sollte von 68.646.000 zum 31. Dezember 2020 auf 66.504.000 Euro, die Finanzierungsrücklage „R. Straße“ von 7.412.000 Euro zum 31. Dezember 2020 auf 6.712.000 Euro reduziert werden. Der Instandhaltungsrücklage „O. straße“ sollten Mittel entnommen werden; zum 31. Dezember 2021 war ein Wert von 3.549.000 Euro (gegenüber 4.849.000 Euro zum 31. Dezember 2020) vorgesehen. Wegen der Einzelheiten der Planungen der Beklagten wird auf die Wirtschaftssatzung mit Wirtschaftsplan für das Jahr 2021, die die Beklagte im Laufe des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens vorlegte, Bezug genommen.

10
Zur Beitragshöhe bestimmte die Beklagte, dass neben einem gestaffelten Grundbeitrag (zwischen 50, und 12.000 Euro) eine Umlage in Höhe von 0,149% des Gewerbeertrags, hilfsweise des Gewinns aus Gewerbebetrieb, erhoben werde. Wegen der Einzelheiten der Beitragsfestsetzung wird auf die Wirtschaftssatzung der Beklagten für das Jahr 2021 Bezug genommen.

11
Die Wirtschaftssatzung für das Jahr 2021 wurde im IHK-Magazin, das am 4. Januar 2021 erschien, bekannt gemacht.

12
Mit Bescheid vom 10. Mai 2019 setzte die Beklagte den Beitrag der Klägerin für das Jahr 2019 vorläufig auf 175,00 Euro fest.

13
Mit streitgegenständlichem Bescheid vom 22. Februar 2021, der der Klägerin nach deren unbestrittenem Vortrag am 25. Februar 2021 zuging, rechnete die Beklagte unter anderem den Beitrag der Klägerin für das Jahr 2019 ab und veranlagte den Beitrag für 2021 vorläufig. Die Abrechnung erfolgte in tabellarischer Form. In der Spalte „Bemessungsgrundlage EUR“ führte die Beklagte den von der Klägerin mitgeteilten Gewerbeertrag (2019: 293.900,00 Euro) auf, zog hiervon den Freibetrag (15.340,00 Euro) ab und führte die Bemessungsgrundlage (278.560,00 Euro) auf. In der zweiten Spalte („Festsetzung EUR“) führte sie den aus der Bemessungsgrundlage berechneten Grundbeitrag (350,00 Euro) sowie die errechnete Umlage (359,34 Euro) auf und wies auf einen Gesamtbeitrag von insgesamt 709,34 Euro hin. In der Spalte „gezahlt“ zog sie die von der Klägerin auf die vorläufige Veranlagung hin erbrachte Zahlung von 175,00 Euro ab. In der Spalte „Saldo“ führte die Beklagte die sich hieraus noch ergebende Zahlungspflicht (534,34 Euro) an. Für das Jahr 2021 setzte die Beklagte lediglich einen Grundbeitrag in Höhe von 175,00 Euro fest. Unter den Bemessungsgrundlagen sind jeweils 0,00 Euro vermerkt, ebenso bei der Berechnung des Umlagebeitrags.

14
Mit Schriftsatz ihres Prozessbevollmächtigten vom 22. März 2021 hat die Klägerin gegen diesen Bescheid Klage erhoben.

15
Die Klägerin macht geltend, mit dem streitgegenständlichen Bescheid habe die Beklagte, soweit sie das Jahr 2019 abrechne, über die gesamte Beitragshöhe neu entschieden. Gegenstand des Aufhebungsantrags seien daher auch die bereits vorläufig veranlagten 175,00 Euro. Weiterhin macht die Klägerin geltend, die Beklagte habe in den Wirtschaftsjahren 2019 und 2021 gegen das Kostendeckungsprinzip und das Verbot der Bildung zweckfreien Vermögens verstoßen. Im Jahr 2019 seien die Berechnung der Ausgleichsrücklage im Rahmen des Nachtragswirtschaftsplans fehlerhaft gewesen. Zu beanstanden sei zudem, dass die beiden

Finanzierungsrücklagen auch nach Abschluss der jeweiligen Projekte beibehalten worden seien. Es müsse zudem infrage gestellt werden, ob eine Beitragsfinanzierung in voller Höhe dem Prinzip einer gerechten Lastenverteilung zwischen den Beitragszahlerinnen und -zahlern verschiedener Jahre entspreche. Rechtswidrig seien zudem die Erhöhung und die Beibehaltung der erhöhten Nettoposition. Die Höhe der Instandhaltungsrücklage könne nicht nachvollzogen werden. Für das Jahr 2021 sei der durch die Haushaltsmittelrücklage abzusichernde Liquiditätsbedarf nicht nachvollziehbar berechnet worden; sie verletze den Grundsatz der Jährlichkeit. Es sei völlig abwegig, anzunehmen, die Beklagte sei in den ersten zweieinhalb Monaten eines Jahres gänzlich ohne Einnahmen. Wegen der Einzelheiten des Vorbringens wird auf die Gerichtsakte Bezug genommen.

16
Die Klägerin beantragt,

Der Bescheid der Beklagten vom 22. Februar 2021 (Az.: …*) wird aufgehoben.

17
Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

18
Die Beklagte steht auf dem Standpunkt, die Klage sei unzulässig. Soweit die Klage die Abrechnung des Beitrags für das Jahr 2019 zum Gegenstand habe und auch auf die Aufhebung des vorläufig festgesetzten Beitrags abziele, sei sie unzulässig, da der Abrechnungsbescheid vorläufig veranlagte Beiträge unberührt lasse und diesbezüglich keine Festsetzung enthalte. Darüber hinaus sei die Klage gegen die Abrechnung des Jahres 2019 unzulässig, da die Klägerin kein Rechtsschutzbedürfnis vorweisen könne. Klagen gegen Abrechnungsbescheide könnten sich nicht darauf beschränken, die der Beitragserhebung zugrunde liegende Wirtschaftsplanung infrage zu stellen, denn die grundsätzliche Beitragspflicht stehe mit der Bestandskraft einer vorläufigen Veranlagung unverrückbar fest. Die Klage sei jedenfalls unbegründet, da die Wirtschafts- bzw. Nachtragswirtschaftssatzungen und die durch diese Satzungen festgestellten Wirtschaftspläne in vollem Umfang rechtmäßig seien. Insbesondere seien die Rücklagen rechtmäßig. Auch die Beibehaltung der erhöhten Nettoposition könne nicht beanstandet werden. Wegen der Einzelheiten des Vorbringens der Beklagten wird auf die Gerichtsakte Bezug genommen.

19
Auf Hinweis des Gerichs, dass Zweifel an der Wirksamkeit der Nachtragswirtschaftssatzung und des durch sie festgestellten Nachtragswirtschaftsplans für das Jahr 2019 bestünden, da die Nachtragswirtschaftssatzung erst nach Ablauf des Wirtschaftsjahres bekannt gegeben worden sei, erklärte die Beklagte, die Bekanntgabe einer Wirtschaftssatzung könne mit heilender Wirkung nachgeholt werden. Auf weiteren Hinweis des Gerichts, dass im Falle der Unwirksamkeit der Nachtragswirtschaftssatzung für das Jahr 2019 zu prüfen sei, ob die ursprüngliche Wirtschaftssatzung samt zugehörigem Wirtschaftsplan noch als Grundlage der Beitragserhebung herangezogen werden könnten, wobei insoweit zu prüfen sei, ob die Wirtschaftssatzung im Laufe des Wirtschaftsjahres funktionslos geworden sei, machte die Beklagte geltend, dass sie weder nach den Bestimmungen ihres Finanzstatuts noch nach ergänzend heranzuziehenden Grundsätzen des staatlichen Haushaltsrechts zum Erlass einer Nachtragswirtschaftssatzung verpflichtet gewesen sei, sodass die Wirtschaftssatzung für das Jahr 2019 als Grundlage für den streitgegenständlichen Abrechnungsbescheid herangezogen werden müsse, sollte die Nachtragswirtschaftssatzung – gleich aus welchen Gründen – unwirksam sein.

20
Wegen des Verlaufs der mündlichen Verhandlung am 9. Juni 2026 wird auf die Niederschrift in der Gerichtsakte verwiesen.

21
Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakte sowie die Behördenakte und die von der Beklagten sonst übersandten Unterlagen Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

I.

22
Die Klage hat in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang Erfolg. Sie ist nur teilweise zulässig. Soweit sie zulässig ist, ist sie begründet, soweit sie sich gegen die Abrechnung des Beitrags für das Jahr 2019 wendet; soweit sie die vorläufige Veranlagung des Beitrags für das Jahr 2021 beanstandet, ist sie unbegründet.

23
1. Die Klage ist zulässig, soweit die Klägerin die Aufhebung der vorläufigen Veranlagung des Beitrags für das Jahr 2021 und die Abrechnung ihres Beitrags für das Jahr 2019 in Höhe von 534,34 Euro anstrebt. Soweit sie davon ausgeht, dass mit dem Abrechnungsbescheid 2019 auch über die für das Beitragsjahr 2019 vorläufig veranlagten 175,00 Euro neu entschieden wurde, und soweit sie dementsprechend die Aufhebung dieser Festsetzung begehrt, kann sie nicht durchdringen und ihre Klage ist insoweit unzulässig, weil der streitgegenständliche Bescheid diesbezüglich keine Festsetzung enthält, sondern den vorläufig veranlagten Betrag lediglich nachrichtlich wiedergibt (1.1.). Ein Rechtsschutzbedürfnis ist, soweit der Bescheid eine Beitragsfestsetzung enthält, anzuerkennen (1.2.).

24
1.1. Die Klägerin ist, soweit sie sich gegen die Abrechnung des Beitrags für 2019 wendet, nur im Umfang von 534,34 Euro beschwert. Der streitgegenständliche Bescheid wiederholt die im Rahmen vorläufiger Veranlagung verfügte Festsetzung von 175,00 Euro nur noch nachrichtlich und setzt nicht den gesamten Beitrag für das Jahr 2019 fest.

25
1.1.1. Der Regelungsgehalt eines Verwaltungsakts ist durch Auslegung zu ermitteln. In entsprechender Anwendung der Bestimmungen der §§ 133, 157BGB ist hierbei maßgeblich, wie ein objektiver Dritter in der Position des Adressaten (objektiver Empfängerhorizont) den Verwaltungsakt verstehen würde (vgl. OVG Hamburg, U.v. 20.2.2018 – 5 Bf 213/12 – juris Rn. 36; vgl. Couzinet/Schönenbroicher in Mann/Sennekamp/Uechtritz, Verwaltungsverfahrensgesetz, 3. Aufl. 2025, § 37 VwVfG Rn. 22). Neben dem Wortlaut des verfügenden Teils des Bescheid selbst sind auch die Ausführungen der Bescheidsbegründung (vgl. Couzinet/Schönenbroicher in Mann/Sennekamp/Uechtritz, Verwaltungsverfahrensgesetz, 3. Aufl. 2025, § 37 VwVfG Rn. 24) sowie die der Regelung zugrunde liegenden Rechtsnormen (vgl. OVG Nds., U.v. 17.9.2018 – 8 LB 129/ 17 – juris Rn. 57) zur Auslegung heranzuziehen.

26
1.1.2. Mit der Abrechnung 2019 setzte die Beklagte den Beitrag für das Jahr 2019 nicht insgesamt neu fest, sondern nur, soweit eine Abweichung von der vorläufigen Veranlagung (in Höhe von 175,00 Euro) geboten war. Die Mitteilung des Gesamtbeitrags und der Höhe des vorläufig veranlagten Beitrags ist nicht als Zweitbescheid, sondern lediglich als wiederholende Verfügung (vgl. zu den Begriffen Maurer/Waldhoff, Allgemeines Verwaltungsrecht, 20. Aufl. 2020, § 11 Rn. 80) zu verstehen.

27
Der Wortlaut der als Bescheidstenor zu verstehenden tabellarischen Übersicht, mit der die zu zahlende Summe berechnet wird, ist hierbei zumindest missverständlich und damit der Auslegung zugänglich. Der in der Tabelle genannte Begriff der „Abrechnung“ ist mehrdeutig (vgl. OVG Nds., U.v. 17.9.2018 – 8 LB 129/ 17 – juris Rn. 58, 61). Der Gesamtbeitrag für das jeweilige Beitragsjahr wird in der Spalte „Festsetzung“ genannt, während von einer vorläufigen Veranlagung nicht die Rede ist. Der vorläufig veranlagte Beitrag ergibt sich lediglich aus der Spalte „gezahlt“. Dies spricht dafür, im Umfang der Deckung der Festsetzung mit einer vorläufigen Veranlagung von einem Zweitbescheid auszugehen. Die tabellarische Übersicht zielt ihrer Gestaltung nach aber vorrangig darauf ab, den zu zahlenden Gesamtsaldo und seine Berechnung, d.h. den insgesamt offenen Beitrag, zu errechnen und diese Berechnung nachvollziehbar zu machen. Insoweit erscheint eine Wiedergabe des Gesamtbeitrags nachvollziehbar; dies lässt aber nicht zwingend einen Rückschluss darauf zu, dass tatsächlich der gesamte Beitrag verbindlich festgesetzt wurde. Wenn die Beklagte von „Festsetzung“ spricht, kann dies im vorliegenden Zusammenhang ebenso gut bedeuten, dass sie den insgesamt für das Jahr 2019 festgesetzten Beitrag aufführt ohne damit notwendigerweise zum Ausdruck zu bringen, dass diese vollständig mit dem vorliegenden Bescheid erfolgt ist. Dass dies so zu verstehen ist, ergibt sich aus den Erläuterungen zur Beitragsfestsetzung und dem normativen Rahmen, in dem sich die Beklagte bewegt. In den Erläuterungen zu der Beitragsfestsetzung heißt es nämlich: „Die vorläufige Veranlagung kann berichtigt werden, falls der Gewerbeertrag/Gewinn des Bezugsjahres eine erhebliche Abweichung erwarten lässt.“ Zudem heißt es: „Gegen bereits veranlagte und unanfechtbar

gewordene Beiträge ist der Rechtsbehelf nicht erneut gegeben.“ Dies lässt darauf schließen, dass jedenfalls bestandskräftige vorläufige Veranlagungen nicht noch einmal durch Verwaltungsakt geregelt werden sollten. Zudem spricht § 15 Abs. 4 Satz 1 der Beitragsordnung der Beklagten (im Folgenden: Beitragsordnung) für das Vorliegen lediglich einer wiederholenden Verfügung: Nach dieser Bestimmung werden vorläufige Festsetzungen nur berichtigt, soweit dies angezeigt ist. Soweit sich eine vorläufige Festsetzung also als korrekt erweist, ist eine Änderung (und damit eine neue Festsetzung) nicht angezeigt. Da die nachträgliche Berichtigung einer unrichtig gewordenen Beitragsfestsetzung damit im Ergebnis nur die Korrektur eines Fehlers des vorangegangenen Bescheids in Bezug auf die Höhe des dort festgesetzten Geldbetrags erfordert, spricht schon die satzungsgemäße Ermächtigung in § 15 Abs. 4 der Beitragsordnung zum Erlass eines berichtigten oder berichtigenden Bescheids für eine bloße Änderung der fehlerhaft gewordenen Abrechnung durch eine den Differenzbetrag betreffende Regelung. Nur die Differenz zwischen vorläufiger und endgültiger Beitragshöhe wird in den Abrechnungsbescheiden regelnd festgesetzt (vgl. in diesem Sinne bereits VG München, U.v. 6.10.2015 – M 16 K 15.2443 – juris Rn. 20).

28
1.2. Soweit die Klägerin im Umfang des Regelungsgehalts des streitgegenständlichen Beitragsbescheids, soweit er den Beitrag für 2019 abrechnet (hier: 534,34 Euro), beschwert ist, ist auch ein Rechtsschutzbedürfnis anzuerkennen.

29
1.2.1. Die Beklagte ist der Auffassung, ein solches stehe der Klägerin nicht zu, da sie allein Einwände gegen die der Beitragsfestsetzung zugrunde liegende Wirtschaftsplanung geltend macht. Da die grundsätzliche Beitragspflicht für das Jahr 2019 mit der Bestandskraft der vorläufigen Veranlagung feststehe, könne sie sich gegen einen Abrechnungsbescheid nicht allein mit dem Argument wenden, die Wirtschaftsplanung, die der Beitragsbemessung zugrunde liege, sei unwirksam (vgl. in diesem Sinne auch VG Düsseldorf, Urteil vom 18.05.2022 – 20 K 730/20 –, juris Rn. 93 ff.).

30
1.2.2. Das Gericht vermag dieser Auffassung nicht zu folgen. Die Beitragserhebung setzt als belastender Verwaltungsakt eine gesetzliche Rechtsgrundlage voraus (Art. 2 Abs. 1GG). Nach § 3 Abs. 2 Satz 1IHKG erfolgt die Beitragserhebung nach Maßgabe des für das Beitragsjahr geltenden Wirtschaftsplans, der durch Satzung festgestellt wird. An der Bestandskraft eines Verwaltungsakts, der eine vorläufige Veranlagung enthält, hat die für diesen erforderliche gesetzliche Rechtsgrundlage keinen Anteil (vgl. in diesem Sinne auch OVG Nds. – 8 LB 128/17 – juris Rn. 92 f.). Regelungsgehalt eines Beitragsbescheids ist niemals die Feststellung der Rechtmäßigkeit seiner gesetzlichen Rechtsgrundlage.

31
1.3. Ohne Weiteres zulässig ist die Klage, soweit sie sich gegen die vorläufige Veranlagung des Beitrags für 2021 wendet.

32
2. Die Klage ist, soweit sie zulässig ist, insoweit begründet, als sie sich gegen die Abrechnung des Beitrags für das Jahr 2019 wendet (534,34 Euro). Insoweit ist der streitgegenständliche Bescheid rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten. Die vorläufige Veranlagung des Beitrags für das Jahr 2021 ist demgegenüber rechtmäßig und verletzt die Klägerin demgemäß nicht in ihren Rechten. Insoweit ist die Klage unbegründet (§ 113 Abs. 1 Satz 1VwGO).

33
2.1. Nach § 3 Abs. 2 Satz 1IHKG werden die Kosten der Errichtung und Tätigkeit der Industrie- und Handelskammern, soweit sie nicht anderweitig gedeckt sind, durch Beiträge der Kammerzugehörigen nach Maßgabe des Wirtschaftsplans und gemäß einer Beitragsordnung aufgebracht. Die Heranziehung zu solchen Beiträgen ist rechtmäßig, wenn die Feststellung des Mittelbedarfs der Kammer in dem jeweiligen Wirtschaftsplan rechtmäßig ist, der Mittelbedarf in rechtmäßiger Weise durch eine Beitragsordnung auf die Kammerzugehörigen umgelegt wird und diese Beitragsordnung im Einzelfall ohne Rechtsfehler angewendet wurde (vgl. BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 9.19 – juris Rn. 10; BVerwG, U.v. 9.12.2015 – 10 C 6.15 – juris Rn. 13). Einer Beitragsfestsetzung ist der zum Zeitpunkt des Erlasses des Beitragsbescheids jeweils aktuelle, durch Satzung festgestellte Wirtschaftsplan zugrunde zu legen (vgl. BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 10/19 – juris Rn. 17; BayVGH, B.v. 9.12.2024 – 21 ZB 23.160 – juris Rn. 14; BayVGH, B.v. 2.12.2024 – 21 ZB 23.164 – juris Rn. 13; BayVGH, B.v. 9.12.2024 – 21 ZB 23.593 – juris Rn. 13).

34
2.2. Die Abrechnung des Beitrags für 2019 in dem streitgegenständlichen Bescheid ist rechtswidrig. Die Nachtragswirtschaftssatzung für das Wirtschaftsjahr 2019, mit der der Nachtragswirtschaftsplan für das Jahr 2019 festgestellt wurde, ist unwirksam, da er nicht mehr während des Wirtschaftsjahres 2019 erlassen wurde (2.2.1.). Die ursprünglich für das Wirtschaftsjahr 2019 erlassene Wirtschaftssatzung samt zugehörigem Wirtschaftsplan können zur Rechtfertigung der Beitragsforderung nicht mehr herangezogen werden, da sie funktionslos und unwirksam geworden sind (2.2.2.).

35
2.2.1. Die am 4. Dezember 2019 von der Vollversammlung der Beklagten beschlossene Nachtragswirtschaftssatzung, mit der für das Wirtschaftsjahr 2019 ein Nachtragswirtschaftsplan festgestellt werden sollte, wurde nicht mehr während des laufenden Wirtschaftsjahres in außenwirksamer Weise erlassen. Die Satzung wurde erst nach Ablauf des Wirtschaftsjahres, am 2. Januar 2020, bekannt gegeben. Dies hat ihre Unwirksamkeit zur Folge.

36
2.2.1.1. Nach den – hier nach § 3 Abs. 7a Satz 2IHKG anwendbaren (vgl. BVerwG, U.v. 9.12.2015 – 10 C 6/15 – juris Rn. 16; BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 9/19 – juris Rn. 11; BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 10/19 – juris Rn. 15; BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 11/19 – juris Rn. 14; BVerwG, U.v. 27.3.2024 – 8 C 5/23 – juris Rn. 15) – Grundsätzen des staatlichen Haushaltsrechts ist der Wirtschaftsplan jährlich und im Voraus aufzustellen. Nach Ablauf des Haushaltsjahres, für das er gelten soll, kann er nicht mehr erlassen oder abgeändert werden (vgl. BayVGH, B.v. 9.12.2024 – 21 ZB 23.160 – juris Rn. 16) . Ein nachträglich erlassener Plan kann den Haushaltsvollzug nicht mehr steuern (vgl. zum Grundsatz der Vorherigkeit Kube in Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Stand: Januar 2026, Art. 110 GG Rn. 129).

37
2.2.1.2. Hiergegen verstieß die Beklagte, denn sie machte die Nachtragswirtschaftssatzung 2019 erst nach Ablauf des Wirtschaftsjahres, für das sie geltend sollte, bekannt. Die Bekanntgabe ist ein konstitutives Erfordernis.

38
Rechtsnormen bedürfen, um wirksam zu werden, der Publizität, d.h. der förmlichen Bekanntgabe (vgl. Schmidt-Aßmann in Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Stand: Januar 2026, Art. 19 Abs. 4 GG Rn. 250; Günther in Landmann/Rohmer, Gewerbeordnung, Stand: April 2025, § 4 IHKG Rn. 35; Maurer/Waldhoff, Allgemeines Verwaltungsrecht 20. Aufl. 2020, § 13 Rn. 13). Für formelle Gesetze des Bundesrechts ist dies in Art. 82 Abs. 1 Satz 1GG, in Art. 82 Abs. 1 Satz 3GG für Rechtsverordnungen des Bundesrechts geregelt. Für Parlamentsgesetze des Landesrechts trifft Art. 76 Abs. 1 der Bayerischen Verfassung eine entsprechende Regelung (vgl. zum Bekanntmachungserfordernis bei Rechtsverordnungen des Landesrechts Lindner, Bayerisches Staatsrecht, 2. Aufl. 2019, Rn. 329 f.). Gleiches gilt auch für Satzungen des Landesrechts; dies ist auch für das Recht der Industrie- und Handelskammern anerkannt (vgl. Günther in Landmann/Rohmer, Gewerbeordnung, Stand: April 2025, § 4 IHKG Rn. 36). Das Publizitätserfordernis ist konstitutiver Natur (vgl. Maurer/Waldhoff, Allgemeines Verwaltungsrecht 20. Aufl. 2020, § 13 Rn. 13) und stellt sicher, dass die Rechtsordnung berechenbar und die Rechtslage nachprüfbar ist; dies ist ein Gebot des Rechtsstaatsprinzips (vgl. Schmidt-Aßmann in Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Stand: Januar 2026, Art. 19 Abs. 4 GG Rn. 250; Günther in Landmann/Rohmer, Gewerbeordnung, Stand: April 2025, § 4 IHKG Rn. 35).

39
2.2.1.3. Der formelle Fehler ist evident und hat daher die Unwirksamkeit der Nachtragswirtschaftssatzung zur Folge (vgl. BVerfG, B.v. 11.10.1994 – 1 BvR 337/92 – NJW 1995, S. 1537 <1540>; Goldhammer in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht – VwVfG, Stand: Mai 2025, Vorbemerkung § 43 VwVfG Rn. 82; Maurer/Waldhoff, Allgemeines Verwaltungsrecht 20. Aufl. 2020, § 4 Rn. 57). Die Nachholung der förmlichen Bekanntgabe nach Ablauf des Wirtschaftsjahres hat jedenfalls für die Beitragsfestsetzung im Außenverhältnis keine heilende Wirkung.

40
2.2.1.3.1. Eine ausdrückliche gesetzliche Bestimmung, die die Heilung bestimmter formaler Mängel gestattet, besteht nicht. Entsprechende Normen aus anderen Bereichen des besonderen Verwaltungsrechts können nicht analog herangezogen werden.

41
2.2.1.3.2. Allgemeine Grundsätze des Haushaltsrechts schließen eine nachträgliche Heilung nach Ablauf des Wirtschaftsjahres vielmehr aus.

42
Die Beklagte beruft sich darauf, in der Rechtsprechung zum kommunalen Haushaltsrecht werde vertreten, auch nach Ablauf des Wirtschaftsjahres könnten Mängel der Bekanntgabe geheilt werden. Für den Haushaltsvollzug sei primär der Haushaltsplan, nicht die Haushaltssatzung maßgeblich. Auch wenn der Haushaltsplan mit der Satzung festgestellt werde, so teile er nicht in jeder Hinsicht deren Schicksal. Insbesondere werde er nicht gemeinsam mit der Haushaltssatzung publiziert. Primär handele es sich um Innenrecht, das bereits mit Beschlussfassung den Haushaltsvollzug der Gemeinde steuern könne. Die fehlerhafte Bekanntgabe sei lediglich ein Mangel der Verlautbarung, der geheilt werden könne (vgl. OVG Thüringen, U.v. 18.12.2008 – 2 KO 994/06 – juris Rn. 37 ff.).

43
Dem kann indes nicht gefolgt werden. Im Schrifttum zum staatlichen Haushaltsrecht wird, soweit ersichtlich einhellig, dargelegt, dass Haushaltsgesetz und Haushaltsplan so miteinander verbunden sind, dass sie eine untrennbare Einheit bilden (vgl. statt vieler Heintzen in von Münch/Kunig, Grundgesetz-Kommentar, 8. Aufl. 2025, Art. 110 GG Rn. 3, 32). Für das Haushaltsrecht der Industrie- und Handelskammern kann nichts anderes gelten. Der Wirtschaftsplan wird durch die Wirtschaftssatzung festgestellt, wie § 4 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3IHKG und § 1 Abs. 3 der Beitragsordnung erhellen. Auch, wenn er aus Praktikabilitätsgründen und in Anlehnung an das staatliche Haushaltsrecht selbst nicht förmlich bekannt gegeben wird, wird er rechtlich erst mit Wirksamwerden der Wirtschaftssatzung festgestellt und außenrechtswirksam. Zur Rechtfertigung der Beitragserhebung genügt im Übrigen nicht allein eine etwaig bereits mit Beschlussfassung eingetretene Wirksamkeit eines Wirtschaftsplans als Innenrecht. Es bedarf einer im Außenverhältnis wirksamen Rechtsnorm. Eine für die beitragspflichtigen Mitglieder nachvollziehbare Wirtschaftsführung der Beklagten ist auch anders als auf der Grundlage eines publizierten und damit nachvollziehbaren Wirtschaftsplans nicht möglich.

44
2.2.2. Zur Rechtfertigung der vorliegend erhobenen Beitragsforderung kann auch nicht auf die Wirtschaftssatzung und den Wirtschaftsplan in ihrer ursprünglich für das Wirtschaftsjahr 2019 erlassenen Fassung zurückgegriffen werden.

45
2.2.2.1. Erweist sich ein Gesetz, durch das eine Rechtsnorm geändert oder ersetzt wird, als unwirksam, so gilt in konsequenter Anwendung des Nichtigkeitsdogmas (vgl. Heckmann/Rachut in Sodan/Ziekow, Verwaltungsgerichtsordnung, 6. Aufl. 2025, § 183 VwGO Rn. 12; Bethge in Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, Stand: August 2025, § 31 BVerfGG Rn. 142; Zimmermann, JA 2018, S. 249 ff.) die geänderte oder ersetzte Norm in ihrer ursprünglichen Gestalt fort (vgl. Zimmermann, JA 2018, S. 249 <250 f.>). Grundsätzlich muss in Konstellationen wie der hier vorliegenden daher davon ausgegangen werden, dass die Beitragserhebung nach Maßgabe des ursprünglich für das fragliche Wirtschaftsjahr erlassenen Wirtschaftsplans erfolgt.

46
2.2.2.2. Davon kann aber vorliegend nicht ausgegangen werden. Die ursprüngliche Wirtschaftsplanung, wie sie mit der Wirtschaftssatzung für das Jahr 2019 festgestellt wurde, kann hier nicht herangezogen werden. Sie war rein tatsächlich nicht mehr Grundlage der Wirtschaftsführung und der Beitragserhebung und sie durfte dies auch nicht mehr sein, da sie aufgrund wesentlicher Abweichungen der tatsächlichen Entwicklung des Wirtschaftsjahres überholt und die Beklagte zum Erlass einer Nachtragswirtschaftssatzung verpflichtet war.

47
2.2.2.2.1. Wie der Jahresabschluss für das Jahr 2019 – insbesondere der Stand der Rücklagen zum 31. Dezember 2019 – zeigt, wandte die Beklagte den ursprünglich erlassenen Wirtschaftsplan in den letzten Wochen des Jahres schon nicht mehr an, sondern setzte den noch nicht außenwirksam festgestellten Nachtragswirtschaftsplan um. Die streitgegenständliche Beitragsforderung wurde also nicht nach Maßgabe des Wirtschaftsplans, sondern des – jedenfalls im Außenverhältnis unwirksamen – Nachtragswirtschaftsplans erhoben.

48
2.2.2.2.2. Die Beklagte durfte den Wirtschaftsplan 2019 auch nicht mehr anwenden. Er kann damit auch nicht mehr nachträglich zur Begründung der Beitragsforderung angeführt werden. Die tatsächliche Entwicklung des Jahres 2019 zeigte so erhebliche Abweichungen gegenüber der Planung, dass die Beklagte zum Erlass eines Nachtragswirtschaftsplans verpflichtet war. Die Wirtschaftssatzung und der Wirtschaftsplan 2019 waren angesichts dieser grundlegend bedeutsamen Abweichungen nicht mehr als taugliche Grundlage für die Beitragserhebung anzusehen.

49
2.2.2.2.2.1. Die Beitragserhebung erfolgt nach Maßgabe des zu diesem Zeitpunkt jeweils prospektiven Wirtschaftsplans (vgl. BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 10/19 – juris Rn. 17; BayVGH, B.v. 9.12.2024 – 21 ZB 23.160 – juris Rn. 14; BayVGH, B.v. 2.12.2024 – 21 ZB 23.164 – juris Rn. 13; BayVGH, B.v. 9.12.2024 – 21 ZB 23.593 – juris Rn. 13). Dieser muss sachgerechte, realistische Prognosen über die Erträge und Aufwendungen enthalten (vgl. BVerwG, U.v. 9.12.2015 – 10 C 6/15 – juris Rn. 17; BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 9/19 – juris Rn. 11; BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 10/19 – juris Rn. 15, 23; BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 11/19 – juris Rn. 14; BVerwG, U.v. 27.3.2024 – 8 C 5/23 – juris Rn. 15; VGH BW, U.v. 24.10.2022 – 6 S 965/21 – juris Rn. 51). Weicht der tatsächliche Vollzug des Wirtschaftsplans in so erheblicher Weise von den geplanten Ansätzen ab, dass nach dem Satzungsrecht der Industrie- und Handelskammer oder nach den allgemeinen Grundsätzen des staatlichen Haushaltsrecht ein Nachtragswirtschaftsplan festgestellt werden muss, so ist der überholte Wirtschaftsplan nicht mehr geeignet, einen später durch Verwaltungsakt festgesetzten Beitrag zu rechtfertigen. In diesem Fall ist eine Nachsteuerung durch Satzungserlass erforderlich und es muss erneut über die Grundlagen der Finanzierung – und auch über die Beitragserhebung – Beschluss gefasst werden.

50
Die Industrie- und Handelskammern sind dementsprechend dazu verpflichtet, den Vollzug ihrer Wirtschaftspläne zu überwachen und im Falle erheblicher Abweichungen nachzusteuern. Dies ist einerseits Gebot kammerinterner demokratischer Legitimation, andererseits rechtsstaatlich geboten. Die Erhebung von Beiträgen ist nur im Rahmen eines Satzungsbeschlusses hinreichend demokratisch legitimiert (vgl. § 4 Abs. 2 Satz 2 Nrn 3 und 4IHKG, § 1 Abs. 3 der Beitragsordnung) und der mit der Beitragslast einhergehende Grundrechtseingriff nur bei Bestehen einer entsprechenden satzungsrechtlichen Ermächtigungsgrundlage gerechtfertigt. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass es sich bei der Wirtschaftsplanung der Industrie- und Handelskammern um dynamische Planungen handelt. Im Planungsrecht ist anerkannt, dass Planungen funktions- und damit wirkungslos werden können (vgl. im Bauplanungsrecht BVerwG, U.v. 29.4.1977 – IV C 39.75 – juris Rn. 32; BVerwG, B.v. 17.2.1997 – 4 B 16/97 – juris Rn. 4; vgl. im Fachplanungsrecht BVerwG, U.v. 31.8.1995 – 7 A 19/94 – juris Rn. 24). Grund hierfür ist, dass Planungen, die auf konkrete Ausführung angelegt sind, aus diesem Grund anfälliger dafür sein können, durch tatsächliche Entwicklungen in ihrer Funktion gestört und dadurch in ihrer Geltung infrage gestellt zu werden (vgl. BVerwG, U.v. 29.4.1977 – IV C 39.75 – juris Rn. 32).

51
Das Rechtsinstitut der Unwirksamkeit wegen Funktionslosigkeit ist nicht auf das Bau- oder Fachplanungsrecht beschränkt (vgl. in diesem Sinne wohl OVG LSA, U.v.17.5.2022 – 4 K 127/21 – juris Rn. 32). Der innere Grund für die Annahme, eine funktionslose Planung sei unwirksam, ist vielmehr, dass ein Rechtsakt, der darauf angelegt ist, ein dynamisches Geschehen gestaltend zu lenken, keine Geltung mehr beanspruchen kann, wenn er faktisch überholt ist. Dieser Rechtsgrundsatz ist übertragbar auf die Wirtschaftspläne und -satzungen der Industrie- und Handelskammern, denn es handelt sich bei ihnen um dynamische, innerhalb eines relativ kurzen Zeitraums umzusetzende und auf Verwirklichung abzielende Planungsinstrumente. Ein Wirtschaftsplan, der nicht mehr verwirklicht werden kann, kann dementsprechend nicht mehr Grundlage des Wirtschaftens einer Industrie- und Handelskammer sein und er kann deshalb die Erhebung einer Beitragsforderung nicht mehr rechtfertigen. Hiervon ist insbesondere dann auszugehen, wenn eine Kammer verpflichtet ist, ihre Planungen zu überarbeiten und einen Nachtragswirtschaftsplan durch Nachtragswirtschaftssatzung festzustellen. Dann nämlich ist sie daran gehindert, ihre grundlegend überholte Planung noch Realität werden zu lassen, sondern muss nachsteuern.

52

2.2.2.2.2.2. Gemessen an diesen Grundsätzen erweist sich die Wirtschaftssatzung in ihrer ursprünglichen Gestalt nicht mehr als taugliche Grundlage für die Beitragserhebung. Sie wurde funktionslos, da die Beklagte verpflichtet war, eine Nachtragswirtschaftssatzung zu erlassen.

53
2.2.2.2.2.2.1. Nach allgemeinen Grundsätzen des staatlichen Haushaltsrechts, die gemäß § 3 Abs. 7a Satz 2IHKG anzuwenden sind, ist ein Nachtragswirtschaftsplan dann zu erlassen, wenn Abweichungen von den Planungen ein so wesentliches Ausmaß annehmen, dass die Grundzüge der Planung berührt werden (vgl. Gröpl in Stern/Sodan/Möstl, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland im europäischen Staatenverbund, 2. Aufl. 2022, § 56 Rn. 73). Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn der Haushalt heilungsbedürftig ist (vgl. BVerfG, U.v. 9.7.2007 – 2 BvF 1/04 – juris Rn. 101), sich Abweichungen vom Plan nicht anders auffangen lassen, oder wenn Veränderungen, mit denen bisher nicht gesehene sachliche Bedürfnisse berücksichtigt werden sollen (vgl. BVerfG, U.v. 25.5.1977 – 2 BvE 1/74 – juris Rn. 107), im laufenden Jahr umgesetzt werden sollen (vgl. Tappe in Gröpl, Bundeshaushaltsordnung/Landeshaushaltsordnungen, 2. Aufl. 2019, § 33 BHO Rn. 15). Nicht erforderlich ist ein Nachtragshaushalt dann, wenn die Ermächtigungen zur Leistung über- oder außerplanmäßiger Leistungen genügen, um mit Abweichungen umzugehen (vgl. Kube in Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Stand: Januar 2026, Art. 110 GG Rn. 86; in diesem Sinne wohl auch Jahn, GewA 2008, S. 340 <344>).

54
Die Bestimmung des § 10 Abs. 1 des Finanzstatuts der Beklagten (im Folgenden: Finanzstatut), der zufolge ein Nachtragswirtschaftsplan nur dann erlassen werden muss, wenn das Volumen der Plan-Gewinn-und-Verlustrechnung um mehr als 10% überschritten wird, regelt damit nur einen denkbaren Fall des Bestehens einer Pflicht, eine Nachtragswirtschaftssatzung zu erlassen (vgl. in diesem Sinne auch Günther in Landmann/Rohmer, Gewerbeordnung, Stand: April 2025, § 3 IHKG Rn. 68 ff., insbesondere Rn. 73). Die Industrie- und Handelskammern trifft damit die Pflicht, den Haushaltsvollzug zu überwachen und auf Veränderungen in weiterem Umfang, als es insbesondere auch das Muster-Finanzstatut der DIHK und Teile des kammerrechtlichen Schrifttums (vgl. zur Nachtragshaushaltspflicht distanziert Borrmann, GewA 2020, S. 395 <398>) annehmen, zu reagieren.

55
2.2.2.2.2.2.2. Vorliegend entstand im Lauf des Wirtschaftsjahres 2019 die Pflicht, einen Nachtragswirtschaftsplan aufzustellen und durch Satzung festzustellen. Die Abweichungen von den Ansätzen des ursprünglich erlassenen Wirtschaftsplans waren mit den Mitteln des Wirtschaftsplanvollzugs (§§ 11, 12 des Finanzstatuts) nicht mehr handhabbar.

56
Die Beklagte prognostizierte im Lauf des Wirtschaftsjahres 2019 erhöhte Einnahmen. Diese sollten die geplanten Ansätze um insgesamt 3.040.800 Euro übersteigen. Insbesondere die Prognose der Beitragseinnahmen musste um 3.905.000 Euro korrigiert werden. Dem standen sinkende Aufwendungen (-3.607.480 Euro) gegenüber. Statt mit einem negativen Betriebsergebnis war mit einem Überschuss zu rechnen. Hinzu trat ein im Jahresabschluss 2018 festgestellter Jahresüberschuss in Höhe von etwa 4.905.600 Euro, der, da der Jahresabschluss auf den 30. April 2019 datiert, der Finanzierung des Wirtschaftsjahres 2018 wegen der Grundsätze der Jährlichkeit und Vorherigkeit nicht mehr zugeführt werden konnte und daher im Jahr 2019 verwendet werden musste.

57
Diesen Abweichungen von den im Dezember 2018 – bei Beschlussfassung über Wirtschaftssatzung und -plan 2019 – aufgestellten Prognosen konnte nicht mehr mit den rechtlichen Instrumenten des Vollzugs des Wirtschaftsplans begegnet werden.

58
Nach § 11 Abs. 1 Finanzstatut dienen alle Erträge, soweit nichts anderes bestimmt ist – insbesondere keine Zweckbindung im Sinne des § 11 Abs. 2 Finanzstatut besteht – der Deckung aller Aufwendungen. Die Aufwendungen sind jeweils für sich deckungsfähig (§ 11 Abs. 3 Satz 1 Finanzstatut) und können insgesamt für gegenseitig deckungsfähig erklärt werden (§ 11 Abs. 3 Satz 2 Finanzstatut). Dies ermöglicht es, aufgrund von Einsparungen bei einem Titel höhere Ausgaben bei einem anderen Titel vorzusehen (vgl. Tappe in Gröpl, Bundeshaushaltsordnung/Landeshaushaltsordnungen, 2. Aufl. 2019, § 20 Rn. 7). Überplanmäßige Aufwendungen dürfen überdies bis zu einer Überschreitung von 10% vorgenommen

werden, soweit Deckung besteht (§ 12 Abs. 2 Satz 1 Finanzstatut). Bei Überschreitungen von mehr als 10% sowie bei fehlender Deckung auch bis 10% ist die Genehmigung der Vollversammlung einzuholen (§ 10 Abs. 2 Satz 2 Finanzstatut). Außerplanmäßige Aufwendungen bedürfen stets der Genehmigung der Vollversammlung (§ 12 Abs. 3 Satz 2 Finanzstatut). Sie sind nur zulässig, wenn sie unabweisbar oder für die Aufrechterhaltung der Betriebsfähigkeit der Beklagten unumgänglich notwendig sind (§ 12 Abs. 3 Satz 1 Finanzstatut).

59
Die oben (Rn. 56) dargestellten Abweichungen der tatsächlichen Entwicklung des Wirtschaftsjahres nehmen ein so wesentliches Ausmaß an, dass sie die Grundsätze der Planung berühren. Sie waren mit dem Instrumentarium der §§ 11 und 12 Finanzstatut nicht mehr handhabbar. Die zu erwartende Steigerung der Betriebserträge sowie die zu erwartende Unterschreitung der angesetzten Aufwendungen sowie das Erfordernis, den ungeplanten Jahresüberschuss aus dem Wirtschaftsjahr 2018 zur Kammerfinanzierung zu verwenden (vgl. zur Pflicht, Überschüsse unverzüglich der Finanzierung der Industrie- und Handelskammer zuzuführen BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 9/19 – juris Rn. 28; BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 10/19 – juris Rn. 33; BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 11/19 – juris Rn. 30) führten dazu, dass rechnerisch nicht mehr von einem ausgeglichenen Wirtschaftsplan ohne Gewinn oder Verlust, sondern von einem Überschuss auszugehen war. Überplanmäßige Aufwendungen, zu deren Deckung diese Mehreinnahmen hätten herangezogen werden können, sind nicht ersichtlich. Auch konnten die vorhandenen Überschüsse nicht zur Deckung zulässiger außerplanmäßiger Aufwendungen herangezogen werden. Unabweisbare oder für die Aufrechterhaltung der Betriebsfähigkeit erforderliche Bedarfe, für die noch kein Ansatz im Wirtschaftsplan vorhanden war, ergaben sich nicht. Insbesondere stellen sich die von der Beklagten beschlossenen Rücklagenveränderungen nicht als unabweisbar dar. Aus Gründen der Rechtsstaatlichkeit und des kammerinternen Demokratieprinzips musste die Vollversammlung über die Reaktion auf Veränderungen dieser Tragweite Beschluss fassen. Dies unterblieb aber in außenrechtswirksamer Weise.

60
2.3. Die vorläufige Veranlagung des Beitrags für das Jahr 2021 ist demgegenüber rechtmäßig. Die Wirtschaftssatzung und der mit ihr festgestellte Wirtschaftsplan für 2021, auf denen die streitgegenständliche vorläufige Veranlagung beruht, sind formell und materiell rechtmäßig.

61
2.3.1. Bei der Aufstellung des Wirtschaftsplans ist den Industrie- und Handelskammern ein weiter Gestaltungsspielraum eingeräumt (vgl. BVerwG, U.v. 9.12.2015 – 10 C 6/15 – juris Rn. 16; BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 10/19 – juris Rn. 15; BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 11/19 – juris Rn. 14). Nach § 3 Abs. 2 Satz 2IHKG wird dieser begrenzt durch die Grundsätze einer sparsamen und wirtschaftlichen Finanzgebarung und das Gebot der pfleglichen Behandlung der Leistungsfähigkeit der Kammermitglieder (vgl. BVerwG, U.v. 9.12.2015 – 10 C 6/15 – juris Rn. 16; BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 9/19 – juris Rn. 11; BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 10/19 – juris Rn. 15; BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 11/19 – juris Rn. 14; BVerwG, U.v. 27.3.2024 – 8 C 5/23 – juris Rn. 15). Jeder Bedarfsansatz muss einem sachlichen Zweck im Rahmen zulässiger Kammertätigkeit dienen (BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 9/19 – juris Rn. 11; BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 10/19 – juris Rn. 15; BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 11/19 – juris Rn. 14; BVerwG, U.v. 27.3.2024 – 8 C 5/23 – juris Rn. 15; VGH BW, U.v. 24.10.2022 – 6 S 965/21 – juris Rn. 51). Darüber hinaus sind die Grundsätze kaufmännischer Rechnungslegung und Buchführung (vgl. BVerwG, U.v. 9.12.2015 – 10 C 6/15 – juris Rn. 16), sowie die Grundsätze des staatlichen Haushaltsrechts zu beachten (vgl. BVerwG, U.v. 9.12.2015 – 10 C 6/15 – juris Rn. 16; BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 9/19 – juris Rn. 11; BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 10/19 – juris Rn. 15; BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 11/19 – juris Rn. 14; BVerwG, U.v. 27.3.2024 – 8 C 5/23 – juris Rn. 15). Die Bildung von Vermögen ist den Kammern dabei untersagt, soweit dies nicht durch einen in der Wahrnehmung der Kammeraufgaben liegenden Bedarf gerechtfertigt ist (vgl. BVerwG, U.v. 9.12.2015 – 10 C 6/15 – juris Rn. 17; BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 10/19 – juris Rn. 15; BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 11/19 – juris Rn. 14; BVerwG, U.v. 27.3.2024 – 8 C 5/23 – juris Rn. 15; VGH BW, U.v. 24.10.2022 – 6 S 965/21 – juris Rn. 51).

62
2.3.2. Diesen Anforderungen werden die Wirtschaftssatzung und der Wirtschaftsplan für das Beitragsjahr 2021 gerecht.

63

2.3.2.1. Nicht beanstandet werden können die von der Beklagten vorgesehenen Rücklagen.

64
2.3.2.1.1. Die Bildung von Rücklagen zählt zu einer geordneten Haushaltsführung (vgl. BVerwG, U.v. 26.6.1990 – 1 C 45/87 – juris Rn. 20; BVerwG, U.v. 9.12.2015 – 10 C 6/15 – juris Rn. 17; VGH BW, U.v. 24.10.2022 – 6 S 965/21 – juris Rn. 52). Diese sind aber an einen sachlichen Zweck im Rahmen zulässiger Kammertätigkeit gebunden (vgl. BVerwG, U.v. 9.12.2015 – 10 C 6/15 – juris Rn. 17). Bei der Bildung einer Rücklage ist deren Zweck in sachlicher und in zeitlicher Hinsicht hinreichend konkret zu bestimmen (vgl. VGH BW, U.v. 24.10.2022 – 6 S 965/21 – juris Rn. 54). Soweit sich erweist, dass eine Rücklage nicht mehr erforderlich ist, ist sie aufzulösen und die zu ihrer Bildung erforderlichen Beiträge an die Kammermitglieder zurückzuerstatten. Auch die Beibehaltung einer überhöhten Rücklage ist rechtswidrig (vgl. BVerwG, U.v. 9.12.2015 – 10 C 6/15 – juris Rn. 18).

65
Die Bemessung der Höhe einer Rücklage muss aus exante-Sicht gerechtfertigt sein. Das Gebot der Schätzgenauigkeit, das aus dem Grundsatz der Haushaltswahrheit abzuleiten ist (vgl. BVerwG, U.v. 9.12.2015 – 10 C 6/15 – juris Rn. 16; BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 9/19 – juris Rn. 11; BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 10/19 – juris Rn. 15; BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 11/19 – juris Rn. 14; BVerwG, U.v. 27.3.2024 – 8 C 5/23 – juris Rn. 15), verlangt, dass die hier erforderlichen Prognosen aus exante-Sicht vertretbar und sachgerecht sind (vgl. BVerwG, U.v. 9.12.2015 – 10 C 6/15 – juris Rn. 17; BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 9/19 – juris Rn. 11; BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 10/19 – juris Rn. 15, 23; BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 11/19 – juris Rn. 14; BVerwG, U.v. 27.3.2024 – 8 C 5/23 – juris Rn. 15; VGH BW, U.v. 24.10.2022 – 6 S 965/21 – juris Rn. 51). Naheliegende Möglichkeiten der Informationsgewinnung müssen dabei ausgeschöpft werden (vgl. BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 9/19 – juris Rn. 23; BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 10/19 – juris Rn. 27; BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 11/19 – juris Rn. 25; VGH BW, U.v. 24.10.2022 – 6 S 965/21 – juris Rn. 59). Bei der Überprüfung von Ansätzen im Wirtschaftsplan werden alle Umstände berücksichtigt, die zum Zeitpunkt der Beschlussfassung vorlagen, unabhängig davon, ob sie dem beschlussfassenden Organ zu diesem Zeitpunkt bekannt waren oder nicht (vgl. BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 9/19 – juris Rn. 22; BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 10/19 – juris Rn. 26; BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 11/19 – juris Rn. 24). Solche Umstände können noch während des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens nachgereicht werden und sind zu berücksichtigen (vgl. BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 9/19 – juris Rn. 22; BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 10/19 – juris Rn. 26; BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 11/19 – juris Rn. 24). Dies liegt darin begründet, dass bei der Aufstellung des Wirtschaftsplans keine Anhörungs- und Begründungserfordernisse bestehen, der Satzungsgeber also nicht verpflichtet ist, eine korrekte Begründung abzugeben (vgl. BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 9/19 – juris Rn. 22; BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 10/19 – juris Rn. 26; BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 11/19 – juris Rn. 24).

66
2.3.2.1.2. Die Planung der beiden Finanzierungsrücklagen ist, hieran gemessen, nicht zu beanstanden.

67
2.3.2.1.2.1. Finanzierungs- und Instandhaltungsrücklagen sind grundsätzlich zulässig und stellen keine unzulässige Vermögensbildung dar (vgl. VGH BW, U.v. 24.10.2022 – 6 S 965/21 – juris Rn. 53). Den Kammern wird damit die Möglichkeit eröffnet, größere Investitionen auch durch vorher angesparte Beiträge und nicht nur durch später abzuzahlende Kredite zu finanzieren. Ersteres führt zu einer höheren Belastung der Beitragszahler in früheren Jahren, letzteres zu einer höheren Belastung der Beitragszahler in späteren Jahren.

68
2.3.2.1.2.2. Auch die Aufrechterhaltung und schrittweise Abschmelzung der Finanzierungsrücklagen, wie sie die Beklagte vorsieht und auch 2021 vorsah, ist rechtlich zulässig.

69
Die Beklagte sah für das Jahr 2021 vor, die für die Abwicklung der beiden Bauprojekte in der M. Straße (Sanierung des Stammhauses) und in der R. Straße (Mietereinbauten) angesparten Rücklagen in Höhe von 68.646.000 Euro („M. Straße“ zum 31. Dezember 2019) und 7.412.000 Euro („R. Straße“ zum 31. Dezember 2021) auf 66.504.000 bzw. 6.712.000 Euro abzuschmelzen. Beide Bauprojekte waren 2021 bereits abgeschlossen. Nach den Planungen der Beklagten sollten die Finanzierungsrücklagen nach Abschluss der Bauprojekte aufrechterhalten und schrittweise über die Nutzungsdauer der Gebäude

abgeschmolzen werden. Jährlich sollte dabei der Betrag den Rücklagen entnommen werden, um den der Wert der Gebäude im Wege der Abschreibung bilanziell zu reduzieren war. Dem entsprechen die für das Jahr 2021 vorgesehenen Verringerungen der beiden Finanzierungsrücklagen.

70
Die Aufrechterhaltung und schrittweise Abschmelzung einer Finanzierungsrücklage in der Höhe des jeweiligen Abschreibungsbetrags kann nicht beanstandet werden. Im Gegenteil handelt es sich bei diesem Vorgehen um eine besonders konsequente Umsetzung des Modells einer beitragsgestützten Finanzierung einer größeren Investitionsmaßnahme. Bilanziell werden zur Bildung einer Finanzierungsrücklage Beitragsüberschüsse über mehrere Jahre hinweg angespart – ohne dass hierin ein Verstoß gegen den Grundsatz der Jährigkeit läge (vgl. VGH BW, U.v. 24.10.2022 – 6 S 965/21 – juris Rn. 53). Dem anwachsenden Wert der Rücklage auf der Passivseite der Bilanz stehen entsprechende liquide Mittel auf der Aktivseite gegenüber. Wird die Investitionsmaßnahme verwirklicht und werden diese Mittel ausgegeben, so erwirbt die Industrie- und Handelskammer einen Gegenwert in Form von Anlagevermögen. Es handelt sich hierbei um einen reinen Aktivtausch, der den Bestand der Rücklage auf der Passivseite der Bilanz nicht berührt. Nach Abschluss der Investitionsmaßnahme verringert sich der Wert des erworbenen Anlagevermögens jährlich um den des jeweiligen Abschreibungsbetrags. Hierbei handelt es sich um Aufwendungen, die der Gegenfinanzierung bedürfen. Anstatt dies durch Beitragserhöhung in entsprechender Höhe zu leisten, steht nach der Konzeption der Beklagten hierfür die jeweilige Finanzierungsrücklage zur Verfügung. Dieses Vorgehen ist konsequent und verhindert, dass über die Nutzungsdauer der Wert der Investitionsmaßnahme noch einmal angespart wird. Ein solcher Ansparungseffekt, der entstehen würde, würden die Abschreibungsaufwendungen durch Beiträge gegenfinanziert, hätte zwar den betriebswirtschaftlich vorteilhaften Effekt, dass am Ende der Nutzungsdauer die Mittel für eine Ersatzbeschaffung bereitstünden (sog. Innenfinanzierung). Dies wäre indes unzulässig, da der Bedarf für eine Ersatzbeschaffung in der fernen Zukunft noch nicht sicher feststeht. Rücklagen dürfen schließlich nur für konkret und verbindlich feststehende Bedarfe gebildet und vorgehalten werden (vgl. BVerwG, U.v. 27.3.2024 – 8 C 5.23 – juris Rn. 29). Eine Finanzierungsrücklage nach Abschluss der Investitionsmaßnahme aufrechtzuerhalten und schrittweise um den jährlichen Abschreibungsbetrag abzuschmelzen, stellt also keine unzulässige Vermögensbildung dar; die Vorgehensweise der Beklagten ist vielmehr im Hinblick auf den Zweck der Rücklagenfinanzierung in besonderer Weise transparent und steht für eine pflegliche Behandlung der Finanzkraft der Mitglieder.

71
2.3.2.1.2.3. Der Einwand der Klägerin, das Vorgehen der Beklagten belaste allein die Beitragszahlerinnen und -zahler in den Jahren der Ansparung der Finanzierungsrücklage und verstoße deshalb gegen Art. 3 Abs. 1GG kann nicht durchgreifen. Die Industrie- und Handelskammern sind, soweit sie größere Investitionsmaßnahmen finanzieren, vor die Wahl gestellt, dies durch vorherige Ansparung von Beiträgen oder durch Aufnahme und spätere Rückzahlung von Krediten oder durch eine Kombination beider Herangehensweisen zu leisten. Sämtliche Gestaltungen führen dazu, dass die Mitglieder unterschiedlicher Beitragsjahre mit einer höheren Beitragslast belastet werden. Diese sachgerecht zu verteilen, liegt im originär politischen Entscheidungs- und Verantwortungsbereich der Kammer. Gründe lassen sich für die eine wie die andere Lastenverteilung anführen. So spricht für eine Belastung der Beitragszahlerinnen und -zahler im Ansparungszeitraum, dass dann diejenigen Mitglieder, deren Repräsentanz die Aufwendungen bewilligte, auch die finanziellen Folgen tragen. Für eine Belastung der Beitragszahlerinnen und -zahler nach Abschluss der Investitionsmaßnahme spricht demgegenüber, dass dann die Nutzerinnen und Nutzer des hierdurch erworbenen, aufgabenbezogenen Vermögens auch für den Genuss desselben aufkommen. Die Ausgleichung dieser Anliegen ist im Ausgangspunkt eine kammerpolitische Entscheidung; Art. 3 Abs. 1GG – soweit für einen Vergleich zwischen mehreren Beitragsjahren überhaupt eingreifend – kann hier allenfalls äußerste Grenzen ziehen, die jedenfalls im vorliegenden Fall keineswegs überschritten wurden.

72
2.3.2.1.3. Auch die Bemessung der Instandhaltungsrücklage kann nicht beanstandet werden. Die Ausführungen in den Erläuterungen des Wirtschaftsplans zur Höhe und zum Betrag der Entnahmen mögen insgesamt recht gedrungen sein. Es wird lediglich lapidar darauf hingewiesen, dass zum Zweck der Sanierung des Altbaus im … * 1.300.000 Euro entnommen werden sollten. In vergangenen Wirtschaftsplänen und den hierzu zählenden Unterlagen, die der Beklagten zum Zeitpunkt der Beschlussfassung über die Wirtschaftssatzung und den Wirtschaftsplan 2021 vorlagen und die daher

herangezogen werden können, finden sich indes Aufstellungen über die Maßnahmen, für die die Rücklage angespart wurde und Hinweise auf die Kostenvoranschläge, die zur Prognose des Mittelbedarfs herangezogen wurden. Im Ergebnis kann das Gericht davon ausgehen, dass es sich hier nicht um gegriffene Werte handelt.

73
2.3.2.1.4. Auch die Haushaltsmittelrücklage ist dem Grunde und der Höhe nach rechtmäßig.

74
Die Bildung einer Haushaltsmittel- oder Liquiditätsrücklage zum Zweck des Ausgleichs der Verzögerung von Einnahmen ist dem Grunde nach sachlich gerechtfertigt (vgl. BVerwG, U.v. 9.12.2015 – 10 C 6/15 – juris Rn. 18). Es liegt in der Natur der Sache, dass eine solche Rücklage im laufenden Jahr gebildet werden muss, um einen ausreichenden Bestand an liquiden Mitteln in den ersten Monaten des Folgejahres, in denen die Beitragsveranlagung erst anläuft und daher keine oder nur sehr geringe Einnahmen zu verzeichnen sind, zu gewährleisten (vgl. BVerwG, U.v. 27.3.2024 – 8 C 5/23 – juris Rn. 16).

75
Die Beklagte gab eine nachvollziehbare Begründung für den Liquiditätsbedarf für die ersten Monate des folgenden Jahres. Sie erklärte, da die Beitragsveranlagung, die den Haushalt im Wesentlichen finanziere, erst zum Ende des ersten Quartals zahlungswirksam anlaufe, müssten zur Sicherstellung der Zahlungsfähigkeit der Beklagten mindestens 2,5 Monatsausgaben durch Eigenmittel vorfinanziert werden. Dies erfordere einen Liquiditätsbedarf von 16.000.000 Euro, der in Höhe von 13.553.000 Euro abgesichert werden solle. Diese Darlegungen können nicht beanstandet werden. Die Klägerin monierte zwar, dass die Beklagte auch in den ersten Monaten eines Jahres aufgrund der laufend fortschreitenden Beitragsveranlagung und aufgrund anderer Einnahmen nicht gänzlich ohne Einnahmen bleiben könne, und verlangte ein ausdifferenziertes Liquiditätsmanagement zur Darlegung eines entsprechenden Vorfinanzierungsbedarfs. Dem ist die Beklagte indes nachvollziehbar entgegengetreten. Sie legte dar, dass Einnahmen, die in den ersten zweieinhalb Monaten erzielt würden, ihrer Erfahrung nach zur Begleichung fälliger Altverbindlichkeiten benötigt würden. Beitragsbescheide, die im alten Jahr erlassen, aber nicht beglichen würden, würden erfahrungsgemäß einer Mahnung bedürfen und daher längere Zeit bis zur tatsächlichen Vereinnahmung von liquiden Mitteln benötigen. Vor diesem Hintergrund geht das Gericht davon aus, dass die Prognosen der Beklagten aus exante Sicht erfahrungs- und tatsachengestützt waren, dass naheliegende Mittel der Informationsgewinnung nicht außer Acht gelassen wurden und dass es sich nicht um einen unzulässig gegriffenen Ansatz handelt.

76
2.3.2.2. Auch die Beibehaltung der aufgrund der Wirtschaftssatzung und des Wirtschaftsplans 2019 erhöhten Nettoposition um 20.000.000 Euro war sachlich gerechtfertigt und kann nicht beanstandet werden.

77
2.3.2.2.1. Bei der Nettoposition handelt es sich um eine Residualgröße, die bei Aufstellung der Eröffnungsbilanz nach Sichtung des Vermögens und Abzug des Fremdkapitals als grundsätzlich unveränderlicher Kern des Eigenkapitals festgesetzt wird. Die Erhöhung der Nettoposition und die Beibehaltung ihrer Erhöhung ist zulässig, wenn dies die Aufgabenerfüllung der Kammer fördert (vgl. BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 9/19 – juris Rn. 30). Sie ist hingegen rechtswidrig, wenn die Industrie- und Handelskammer die der Nettoposition entsprechenden Vermögensgegenstände dauerhaft nicht zur Aufgabenerfüllung benötigt und durch die Erhöhung der Nettoposition zum Ausdruck bringt, ihren Bestand im Vermögen auf Dauer zu sichern (vgl. BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 9/19 – juris Rn. 28 f.). Das Anliegen, den Wert des langfristig gebundenen Eigenkapitals in der Nettoposition abzubilden und dauerhaft in seinem Bestand zu sichern, und das Ziel, Vorkehrungen für einen noch nicht absehbaren Finanzbedarf zu treffen, sind keine Zwecke, die mit der Erhöhung der Nettoposition erreicht werden dürfen (vgl. BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 9/19 – juris Rn. 30 f.). Erhebliche Veränderungen des Anlagevermögens stellen hingegen einen Grund dar, der die Erhöhung der Nettoposition rechtfertigen kann (vgl. OVG Nds., U.v. 17.9.2018 – 8 LB 130/17 – juris Rn. 93). Insbesondere gilt dies beim Übergang von Fremdzu Eigenfinanzierung nach Abschluss einer Investitionsmaßnahme (vgl. VG Trier, U.v. 25.6.2021 – 2 K 945/20.TR – juris Rn. 57). Dies darf allerdings nicht dazu führen, dass das Anlagevermögen insgesamt dauerhaft in seinem Bestand gesichert wird (vgl. VG Trier, U.v. 25.6.2021 – 2 K 945/20.TR – juris Rn. 61).

78

2.3.2.2.2. Die Erhöhung der Nettoposition im Jahr 2019 ist, hieran gemessen, rechtmäßig. Sie reagierte auf den Abschluss erheblicher Investitionsmaßnahmen, namentlich der Sanierung des Stammhauses der Beklagten in der M**- …Straße. Die hierfür erforderlichen Beträge waren nicht vollständig von der zu diesem Zweck gebildeten Finanzierungsrücklage gedeckt, mussten in Teilen durch Kredite und durch Entnahme von nicht mehr zur Risikovorsorge benötigten Mitteln der Ausgleichsrücklage aufgebracht werden. Damit reagierte die Beklagte auf eine erhebliche Veränderung im Anlagevermögen. Dabei entspricht die Nettoposition auch nach der Erhöhung nicht der Höhe des langfristig vorhandenen Anlagevermögens. Die Erhöhung hat auch nicht den Effekt der dauerhaften Bestandssicherung, da die Gegenfinanzierung der im Laufe der nächsten Jahrzehnte fälligen Abschreibungsaufwendungen über die Finanzierungsrücklage geleistet werden (s. hierzu im Einzelnen Rn. 69 ff.) und diese damit bei der Erhöhung der Nettoposition in Abzug gebracht wurden (vgl. zu diesem Erfordernis VG Trier, U.v. 25.6.2021 – 2 K 945/20.TR – juris Rn. 61). Die Erhöhung der Nettoposition und ihre Beibehaltung hat damit nicht den Effekt, Vermögenswerte der Aufgabenerfüllung auf Dauer zu entziehen und ohne Bezug zur Aufgabenerfüllung der Beklagten in deren Vermögen zu sichern.

II.

79
Die Kostenentscheidung beruht auf § 161 Abs. 1, § 155 Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 VwGO und orientiert sich am Maß des jeweiligen Obsiegens bzw. Unterliegens. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO in Verbindung mit §§ 708 ff. ZPO.

III.

80
Die Berufung war nach § 124a Abs. 1 Satz 1 VwGO zuzulassen, da das Verfahren grundsätzliche Bedeutung im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO hat. Es wurden vorliegend Fragen aufgeworfen, die bislang in der Rechtsprechung ungeklärt sind und deren Klärung im Interesse der einheitlichen Rechtsanwendung geboten ist (vgl. Seibert in Sodan/Ziekow, Verwaltungsgerichtsordnung, 6. Aufl. 2025, § 124 VwGO Rn. 127). Die Beantwortung dieser Fragen hat insbesondere auch Bedeutung für eine Mehrzahl von derzeit noch bei dem Verwaltungsgericht München anhängigen Verfahren.