VG München, Urteil v. 09.06.2026 – M 16 K 24.7750

Titel:

IHK-Beiträge: Abrechnung 2020 und 2021, vorläufige Veranlagung 2023 und 2024, Zulässigkeit der Klage: Rechtsschutzbedürfnis, Verspäteter Erlass einer Nachtragswirtschaftssatzung, Keine Heilung, Funktionslosigkeit einer zuvor erlassenen Wirtschaftssatzung, Pflicht zum Erlass einer Nachtragswirtschaftssatzung, Rechtmäßigkeit von Gewinnvorträgen, Beitragsfestsetzung, Wirtschaftssatzung, Nachtragswirtschaftsplan, Bekanntmachungserfordernis, Funktionslosigkeit, Haushaltsvollzug

Normenketten:

IHKG § 3 Abs. 2
IHKG § 3 Abs. 7a

Schlagworte:

IHK-Beiträge: Abrechnung 2020 und 2021, vorläufige Veranlagung 2023 und 2024, Zulässigkeit der Klage: Rechtsschutzbedürfnis, Verspäteter Erlass einer Nachtragswirtschaftssatzung, Keine Heilung, Funktionslosigkeit einer zuvor erlassenen Wirtschaftssatzung, Pflicht zum Erlass einer Nachtragswirtschaftssatzung, Rechtmäßigkeit von Gewinnvorträgen, Beitragsfestsetzung, Wirtschaftssatzung, Nachtragswirtschaftsplan, Bekanntmachungserfordernis, Funktionslosigkeit, Haushaltsvollzug

Tenor

I. Der Bescheid der Beklagten vom 10. Dezember 2024 wird aufgehoben, soweit die Beklagte für das Beitragsjahr 2020 zusätzlich 6.058,64 Euro, für das Beitragsjahr 2021 einen Beitrag in Höhe von 12.855,57 Euro, für das Beitragsjah 2023 einen Beitrag in Höhe von 2.925,76 Euro und für das Beitragsjahr 2024 einen Beitrag in Höhe von 7.793,70 Euro festgesetzt hat.

II. Die Beklagte hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Die Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe von 110% des vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht die Klägerin vor de Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

IV. Die Berufung wird zugelassen.

Tatbestand

1
Gegenstand der Klage ist ein Beitragsbescheid der Beklagten, einer Industrie- und Handelskammer, mit der diese den Beitrag der Klägerin für die Beitragsjahre 2020 und 2021 abrechnete und für die Beitragsjahre 2023 und 2024 vorläufig veranlagte.

2
Die Klägerin ist eine Aktiengesellschaft, die als Bauträgerin tätig ist. Sie ist Mitglied der Beklagten.

3
Am 4. Dezember 2019 beschloss die Vollversammlung der Beklagten die Wirtschaftssatzung für das Jahr 2020, mit der der Wirtschaftsplan 2020 festgestellt wurde. Sie prognostizierte Aufwendungen in Höhe von 109.074.000 Euro sowie Erträge aus Gebühren in Höhe von 14.760.000 Euro und aus Entgelten in Höhe von 805.000 Euro. Zudem rechnete sie mit sonstigen betrieblichen Erträgen in Höhe von 7.554.000 Euro und Finanzerträgen in Höhe von 151.000 Euro. Weitere 80.120.000 Euro sollten aus Beiträgen vereinnahmt werden. Insgesamt prognostizierte die Beklagte Erträge in Höhe von 103.380.000 Euro. Der verbleibende Fehlbetrag von 5.694.000 Euro sollte durch Rücklagenveränderungen gedeckt werden. Die Beklagte verfügte über vier Rücklagen: Neben einer Ausgleichsrücklage, die zum 31. Dezember 2019 mit 14.279.000 Euro dotiert sein sollte, bestanden zwei Finanzierungsrücklagen. Die Finanzierungsrücklage für die Sanierung des Stammhauses in der M* …-Straße in … sollte zum 31. Dezember 2019 einen Wert von

70.800.000 Euro, die Finanzierungsrücklage für den Standort der Beklagten in der R* … Straße in … einen Wert von 8.700.000 Euro aufweisen. Daneben bestand eine Instandhaltungsrücklage für Renovierungen am Standort O* …straße, …, mit einem Wert zum 31. Dezember 2019 von 5.593.000 Euro. Die Beklagte sah vor, den Wert der Ausgleichsrücklage zum 31. Dezember 2020 auf 16.827.000 Euro zu erhöhen und erläuterte, dies sichere den Vorfinanzierungsbedarf der ersten zweieinhalb Monate des Jahres 2021; die Werte der Finanzierungsrücklagen sollten auf 68.658.000 Euro („M* …-Straße“) und 7.800.000 Euro („R* … Straße“) absinken. Diese Entnahmen entsprächen dem Wert der anfallenden Abschreibungen für die entsprechenden Anlagen. Die Instandhaltungsrücklage „O* …straße“ sollte auf einen Wert von 393.000 Euro reduziert werden, da in entsprechendem Umfang geplante Sanierungsmaßnahmen vorgenommen werden sollten. Wegen der Einzelheiten der Planung wird auf den im Laufe des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens vorgelegten Wirtschaftsplan für das Jahr 2020 verwiesen.

4
Zur Beitragserhebung bestimmte die Beklagte, dass neben einem gestaffelten Grundbeitrag (zwischen 50,00 und 12.000,00 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 2020 Bezug genommen.

5
Die Wirtschaftssatzung für das Jahr 2020 wurde am 2. Januar 2020 im IHK-Magazin bekannt gegeben.

6
Am 25. Mai 2020 schloss die Beklagte die Aufstellung des Jahresabschlusses für das Wirtschaftsjahr 2019 ab. Entgegen der Planung eines ausgeglichenen Jahresergebnisses wurde dabei ein Bilanzgewinn in Höhe von 545.385,99 Euro festgestellt.

7
Am 9. Dezember 2020 fasste die Vollversammlung der Beklagten Beschluss über eine Nachtragswirtschaftssatzung, mit der ein Nachtragswirtschaftsplan für das Jahr 2020 festgestellt werden sollte. Die Beklagte sah darin Aufwendungen in Höhe von 95.555.000 Euro (-13.519.000 Euro im Vergleich zum Wirtschaftsplan) und Erträge in Höhe von 92.151.300 Euro (-11.228.700 Euro im Vergleich zum Wirtschaftsplan) vor. Der verbleibende Fehlbetrag sollte durch den Bilanzgewinn aus dem Vorjahr sowie durch Rücklagenveränderungen in Höhe von 3.592.000 Euro ausgeglichen werden. Im Einzelnen sah die Beklagte nunmehr vor, die Ausgleichsrücklage auf einen Erinnerungswert von einem Euro abzusenken und stattdessen eine Haushaltsmittelrücklage in Höhe von 14.279.000 Euro vorzusehen. Neben Werten für die Finanzierungrücklage „M* …-Straße“ in Höhe von 68.646.000 Euro und der Finanzierungsrücklage „Rosenheimer Straße“ in Höhe von 7.412.000 Euro, wurde beschlossen, die Instandhaltungsrücklage „O* …straße“ auf lediglich 4.849.000 Euro abzusenken, statt sie, wie laut Wirtschaftsplan vorgesehen, auf 393.000 Euro zu reduzieren. Zudem sollte ein für 2020 prognostizierter Bilanzgewinn in Höhe von etwa 734.000 Euro in das nächste Jahr vorgetragen werden. Eine Änderung der Bestimmungen zur Beitragshöhe sah die Nachtragswirtschaftssatzung nicht vor. Wegen der Einzelheiten der Planungen der Beklagten wird auf die Nachtragswirtschaftssatzung mit Nachtragswirtschaftsplan für das Jahr 2020, die die Beklagte im Laufe des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens vorlegte, Bezug genommen.

8
Die Nachtragswirtschaftssatzung für das Jahr 2020 wurde am 2. Januar 2021 im IHK-Magazin bekannt gemacht.

9
Am 9. Dezember 2020 fasste die Vollversammlung der Beklagten auch 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. Der verbleibende Fehlbetrag von 4.867.000 Euro sollte durch Rücklagenveränderungen und einen Gewinnvortrag aus dem Vorjahr in Höhe von 733.700 Euro gedeckt werden. Die zum 31. Dezember 2020 auf einen Erinnerungswert von einem Euro abgesenkte Ausgleichsrücklage sollte in dieser Höhe fortbestehen. Die seit dem Nachtragswirtschaftsplan 2021

vorgesehene Haushaltsmittelrücklage sollte zum 31. Dezember 2021 einen Wert von 13.553.000 Euro aufweisen. Die Finanzierungsrücklage „Max-Joseph Straße“ sollte von 68.646.000 Euro (31. Dezember 2020) auf 66.504.000 Euro, die Finanzierungsrücklage „Rosenheimer Straße“ von 7.412.000 Euro (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 50,00 und 10.000,00 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
Am 6. Mai 2021 schloss die Beklagte die Aufstellung des Jahresabschlusses für das Jahr 2020 ab und führte darin aus, dass entgegen der Nachtragswirtschaftsplanung ein Bilanzgewinn in Höhe von 2.281.047,36 Euro zu verzeichnen sei.

13
Am 14. Dezember 2021 beschloss die Vollversammlung der Beklagten sodann eine Nachtragswirtschaftssatzung, mit der ein Nachtragswirtschaftsplan für das Jahr 2021 festgestellt werden sollte. Die Beklagte sah darin Aufwendungen in Höhe von 104.914.400 Euro (+2.766.000 Euro im Vergleich zum Wirtschaftsplan) und Erträge in Höhe von 108.071.100 Euro (+11.524.000 Euro im Vergleich zum Wirtschaftsplan) vor. Nachdem im Jahresabschluss 2020 ein Bilanzgewinn von 2.281.047,36 Euro (gegenüber einer Planung von 734.000,00 Euro) festgestellt worden war, und die Beklagte einen entsprechenden Gewinnvortrag vornahm, ging die Kammer nunmehr von einem zu erwartenden Bilanzgewinn von 8.564.000,00 Euro aus, der auf neue Rechnung, d.h. in das Jahr 2022, vorgetragen werden sollte. Die Haushaltsmittelrücklage sollte zum 31. Dezember 2021 einen Wert von 14.279.000 Euro aufweisen, die Finanzierungsrücklagen Werte von 66.334.000 Euro („M* …-Straße“) und 6.713.000 Euro („R* … Straße“), die Instandhaltungsrücklage „O* …straße“ hingegen einen Wert von 4.724.000 Euro. Eine Änderung der Bestimmungen der Wirtschaftssatzung zur Beitragshöhe enthielt die Nachtragswirtschaftssatzung nicht. Wegen der Einzelheiten der Planungen der Beklagten wird auf die Nachtragswirtschaftssatzung mit Nachtragswirtschaftsplan für das Jahr 2021, die die Beklagte im Laufe des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens vorlegte, Bezug genommen.

14
Die Nachtragswirtschaftssatzung wurde am 4. Januar 2022 im IHK-Magazin bekannt gegeben.

15
Für das Jahr 2022 plante die Beklagte zunächst einen ausgeglichenen Haushalt unter Verwendung des aus dem Jahr 2021 vorgetragenen Bilanzgewinns. Insbesondere nachdem der Jahresabschluss für 2021 ergeben hatte, dass der Bilanzgewinn mit insgesamt etwa 15.321.000 Euro deutlich höher ausgefallen war, als noch wenige Monate zuvor prognostiziert (8.564.000 Euro), und nachdem festgestellt worden war, dass die Beklagte aufgrund erheblicher liquider Mittel keine Haushaltsmittelrücklage zum Zweck der Vorfinanzierung der ersten Monate des Jahres 2023 benötigen würde, weshalb diese Rücklage aufgelöst wurde, rechnete die Beklagte für 2022 mit einem Gewinn in Höhe von 35.782.000 Euro. Dieser solle in die Jahre 2023 und 2024 vorgetragen werden und dort jeweils dem Haushaltsausgleich dienen.

16
Über die Wirtschaftssatzung für das Jahr 2023 fasste die Vollversammlung der Beklagten am 29. November 2022 Beschluss. Sie prognostizierte Aufwendungen in Höhe von 107.925.000 Euro sowie Erträge aus Gebühren in Höhe von 18.428.000 Euro und aus Entgelten in Höhe von 250.000 Euro. Zudem rechnete sie mit sonstigen betrieblichen Erträgen in Höhe von 7.475.000 Euro und Finanzerträgen in Höhe von 140.000

Euro. Weitere 67.809.000 Euro sollten aus Beiträgen vereinnahmt werden. Insgesamt plante die Beklagte dementsprechend mit Erträgen in Höhe von 94.102.000 Euro und einem zu deckenden Fehlbetrag von 13.823.000 Euro. Der für 2022 prognostizierte Bilanzgewinn (35.782.000 Euro) sollte über die Wirtschaftsjahre 2023 und 2024 verteilt und zur Entlastung der Beitragszahler eingesetzt werden. Im Jahr 2023 plante die Beklagte hierfür 7.397.000 Euro ein. Im Übrigen sollten Rücklagenveränderungen in Höhe von 6.426.000 Euro den Fehlbetrag decken. Der Bilanzgewinn aus dem Jahr 2022 wurde im Übrigen auf neue Rechnung in das Jahr 2024 vorgetragen. Die Finanzierungrücklagen sollten von 64.107.000 Euro auf 61.880.000 Euro („M* …-Straße“) und von 6.014.000 Euro auf 5.315.000 Euro („R* … Straße“) abgeschmolzen werden. Der Instandhaltungsrücklage „O* …straße“ sollten Mittel entnommen werden, sodass diese von 4.571.000 Euro auf 1.071.000 Euro reduziert werden sollte. Eine Haushaltsmittelrücklage sollte nicht gebildet werden, da die Beklagte nach ihren Ausführungen über ausreichend liquide Mittel verfügte. Zur Beitragshöhe bestimmte die Beklagte, dass der gestaffelte Grundbeitrag reduziert und der Umlagesatz auf 0,100% des Gewerbeertrags, hilfsweise des Gewinns aus Gewerbebetrieb, festgesetzt werde. Wegen der Einzelheiten der Beitragsfestsetzung und der Wirtschaftsplanung wird auf die Wirtschaftssatzung und den Wirtschaftsplan der Beklagten für das Jahr 2023 Bezug genommen.

17
Die Wirtschaftssatzung für das Jahr 2023 wurde im IHK-Magazin, das am 4. Januar 2023 erschien, bekannt gegeben.

18
Am 27. April 2023 schloss die Beklagte die Aufstellung des Jahresabschlusses für das Wirtschaftsjahr 2022 ab und erläuterte, dass im Haupthaushalt sämtliche Planungen übertroffen worden und ein Bilanzgewinn in Höhe von 46.568.045,89 Euro erwirtschaftet worden sei.

19
Am 29. November 2023 beschloss die Vollversammlung der Beklagten daraufhin eine Nachtragswirtschaftssatzung, mit der ein Nachtragswirtschaftsplan für das Jahr 2023 festgestellt wurde. Die Beklagte beschloss dabei insbesondere eine Senkung der Umlage von 0,100% auf 0,032% des Gewerbeertrags, hilfsweise des Gewinns aus Gewerbebetrieb. Sie ging nunmehr von Aufwendungen in Höhe von 98.343.000 Euro (-9.582.000 Euro im Vergleich zum Wirtschaftsplan) und von Erträgen in Höhe von insgesamt 73.933.000 Euro (-20.169.000 Euro im Vergleich zum Wirtschaftsplan) aus. Der Fehlbetrag sollte gedeckt werden durch Rücklagenveränderungen in Höhe von 6.426.000 Euro und einem Anteil des vorgetragenen Gewinns aus den Vorjahren in Höhe von 17.984.000 Euro. Gegenüber dem Wirtschaftsplan sah sich die Beklagte lediglich zu Änderungen bei der Instandhaltungsrücklage (872.000 Euro statt 1.071.000 Euro) und der Finanzierungrücklage „R* … Straße“ (5.317.000 Euro statt 5.315.000 Euro) veranlasst. Der nicht benötigte Anteil des Bilanzgewinns aus dem Jahr 2022 wurde auf neue Rechnung in das Wirtschaftsjahr 2024 vorgetragen und sollte dort für den Haushaltsausgleich verwendet werden.

20
Die Nachtragswirtschaftssatzung wurde am 22. Dezember 2023 im elektronischen Bundesanzeiger bekannt gemacht.

21
Ebenfalls am 29. November 2023 fasste die Vollversammlung der Beklagten Beschluss über die Wirtschaftssatzung für das Jahr 2024, mit der der Wirtschaftsplan für dieses Jahr festgestellt wurde. Sie prognostizierte Aufwendungen in Höhe von 109.183.000 Euro sowie Erträge aus Gebühren in Höhe von 18.023.000 Euro und aus Entgelten in Höhe von 511.000 Euro. Zudem rechnete sie mit sonstigen betrieblichen Erträgen in Höhe von 8.921.000 Euro und mit Finanzerträgen in Höhe von 790.000 Euro. Weitere 62.556.000 Euro sollten aus Beiträgen vereinnahmt werden. Insgesamt prognostizierte die Beklagte Erträge in Höhe von 90.801.000 Euro. Der verbleibende Fehlbetrag von 18.382.000 Euro sollte durch einen Gewinnvortrag aus dem Jahr 2022 in dieser Höhe gedeckt werden. Der übrige Bilanzgewinn aus dem Jahr 2022 sollte in die Rücklagen (namentlich die wieder gebildete Haushaltsmittelrücklage) fließen. Diese sollte zum 31. Dezember 2024 einen Wert von 14.000.000 Euro aufweisen. Die Finanzierungsrücklage „M* …-Straße“ sollte von 61.880.000 (31. Dezember 2023) auf 59.652.000 Euro, die Finanzierungsrücklage „R* … Straße“ von 5.317.000 Euro (31. Dezember 2023) auf 4.618.000 Euro reduziert werden. Die Instandhaltungsrücklage „O* …straße“ (zum 31. Dezember 2023 noch mit 872.000 Euro dotiert) sollte vollständig auf Null reduziert werden. Wegen der Einzelheiten der Planungen der Beklagten wird auf die

Wirtschaftssatzung mit Wirtschaftsplan für das Jahr 2024, die die Beklagte im Laufe des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens vorlegte, Bezug genommen.

22
Zur Beitragsfestsetzung legte die Beklagte fest, dass neben einem gestaffelten Grundbeitrag (zwischen 30,00 und 12.000,00 Euro) ein Umlagesatz von 0,090% des Gewerbeertrags, hilfsweise des Gewinns aus Gewerbebetrieb, zu erheben sei. Wegen der Einzelheiten der Beitragsfestsetzung wird auf die Wirtschaftssatzung der Beklagten für das Jahr 2024 Bezug genommen.

23
Die Wirtschaftssatzung 2024 wurde am 22. Dezember 2023 im elektronischen Bundesanzeiger bekannt gegeben.

24
Für das Jahr 2020 setzte die Beklagte im Rahmen vorläufiger Veranlagung Beiträge der Klägerin in Höhe von 9.914,01 Euro fest. Für 2021 war im Rahmen vorläufiger Veranlagung kein Beitrag festgesetzt worden.

25
Mit streitgegenständlichem Bescheid vom 10. Dezember 2024, der der Klägerin nach deren unbestrittenem Vortrag am 12. Dezember 2024 zuging, rechnete die Beklagte die Beiträge für die Jahre 2020 und 2021 ab und veranlagte die Klägerin vorläufig zu den Beiträgen für die Jahre 2023 und 2024. Dabei setzte sie u.a. für das Jahr 2020 einen Beitrag in Höhe von 6.058,64 Euro, für das Jahr 2021 einen Beitrag in Höhe von 12.855,57 Euro, für das Jahr 2023 2.925,76 Euro und für das Jahr 2024 7.793,70 Euro fest. Nicht streitgegenständlich ist zudem die Festsetzung eines Beitrags in Höhe von 11.126,97 Euro für das Jahr 2022 (vorläufige Veranlagung).

26
Mit Schreiben vom 20. Dezember 2024, das am 23. Dezember 2024 bei Gericht eingegangen ist, hat die Klägerin gegen diesen Bescheid Klage erhoben.

27
Die Klägerin macht im Wesentlichen geltend, die den Beitragsfestsetzungen zugrunde liegenden Wirtschafts- bzw. Nachtragswirtschaftssatzungen und -pläne seien unwirksam, da sie aufgrund sachlich nicht gerechtfertigter und zumal überhöhter Rücklagen sowie – im Falle des Wirtschaftsjahres 2023 – wegen eines rechtswidrigen Gewinnvortrags rechtswidrig seien. Wegen der Einzelheiten des Vorbringens wird auf die Gerichtsakte Bezug genommen.

28
Die Klägerin beantragt

Der Bescheid der Beklagten vom 10. Dezember 2024, eingegangen am 12. Dezember 2024, wird aufgehoben, soweit die Beklagte für das Beitragsjahr 2020 zusätzlich 6.058,64 Euro, für das Beitragsjahr 2021 einen Beitrag von 12.855,67 Euro, für das Beitragsjahr 2023 vorläufig 2.925,76 Euro und für das Beitragsjahr 2024 vorläufig 7.793,70 Euro veranlagt habe.

29
Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

30
Die Beklagte steht auf dem Standpunkt, die Klage sei, soweit sie sich gegen die Abrechnung der Beitragsjahre 2020 und 2021 wende, 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 in vollem Umfang unbegründet, da die Wirtschafts- bzw. Nachtragswirtschaftssatzungen und die durch diese Satzungen festgestellten Wirtschafts- und Nachtragswirtschaftspläne in vollem Umfang rechtmäßig seien. Insbesondere sei auch der 2023 vorgesehene Gewinnvortrag rechtmäßig. Wegen der Einzelheiten des Vorbringens der Beklagten wird auf die Gerichtsakte Bezug genommen.

31
Auf Hinweis des Gerichts, dass Zweifel an der Wirksamkeit der Nachtragswirtschaftssatzungen für die Jahre 2020 und 2021 und die durch sie festgestellten Nachtragswirtschaftspläne bestünden, da die Nachtragswirtschaftssatzungen erst nach Ablauf des jeweiligen Wirtschaftsjahres bekannt gegeben worden seien, erklärte die Beklagte, die Bekanntgabe einer Wirtschaftssatzung könne mit heilender Wirkung nachgeholt werden. Auf weiteren Hinweis des Gerichts, dass im Falle der Unwirksamkeit der Nachtragswirtschaftssatzungen zu prüfen sei, ob die jeweils ursprüngliche Wirtschaftssatzung samt zugehörigem Wirtschaftsplan noch als Grundlage der Beitragserhebung herangezogen werden könnten, wobei insoweit zu prüfen sei, ob diese im Laufe des jeweiligen Wirtschaftsjahres funktionslos geworden seien, 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 Wirtschaftssatzungen für die Jahre 2020, 2021 und 2023 als Grundlage für den streitgegenständlichen Abrechnungsbescheid herangezogen werden müsse, sollte die jeweilige Nachtragswirtschaftssatzung – gleich aus welchen Gründen – unwirksam sein.

32
Wegen des Verlaufs der mündlichen Verhandlung am 9. Juni 2026 wird auf die Niederschrift in der Gerichtsakte Bezug genommen.

33
Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakte sowie auf die beigezogenen Behördenakten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

I.

34
Die zulässige Klage ist begründet. Der streitgegenständliche Bescheid ist, soweit er angefochten wurde, rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten.

35
1. Die Klage ist zulässig. Insbesondere kann der Klägerin das Rechtsschutzbedürfnis nicht abgesprochen werden.

36
Die Beklagte ist der Auffassung, ein solches stehe der Klägerin, soweit sie sich gegen Abrechnungsbescheide wende, nicht zu, da sie allein Einwände gegen die der Beitragsfestsetzung zugrunde liegende Wirtschaftsplanung geltend mache. Da die grundsätzliche Beitragspflicht für das Jahr 2018 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, U. v. 18.5.2022 – 20 K 730/20 – juris Rn. 93 ff.).

37
Das Gericht vermag dieser Auffassung nicht zu folgen. Die Beitragserhebung setzt als belastender Verwaltungsakt eine gesetzliche Rechtsgrundlage voraus (Art. 2 Abs. 1 GG). Nach § 3 Abs. 2 Satz 1 IHKG 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., U.v. 17.9.2018 – 8 LB 128/17 – juris Rn. 92 f.). Regelungsgehalt eines Beitragsbescheids ist niemals die Feststellung der Rechtmäßigkeit seiner gesetzlichen Rechtsgrundlage.

38
2. Die Klage ist begründet. Die streitgegenständlichen Beitragsfestsetzungen sind rechtswidrig und verletzen die Klägerin in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

39
2.1. Nach § 3 Abs. 2 Satz 1 IHKG 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).

40
2.2. Die Abrechnung der Beiträge für die Jahre 2020 und 2021 ist rechtswidrig. Sie beruhen auf der jeweiligen Nachtragswirtschaftssatzung bzw. Nachtragswirtschaftsplanung. Diese Nachtragswirtschaftssatzungen sind unwirksam, da sie verspätet bekannt gegeben wurden (2.2.1.). Auf die jeweils ursprünglich erlassene Wirtschaftssatzung bzw. Wirtschaftsplanung kann nicht zurückgegriffen werden, um die Beitragsforderung zu rechtfertigen (2.2.2.).

41
2.2.1. Die Nachtragswirtschaftssatzungen für die Jahre 2020 und 2021 sind wegen verspäteten Erlasses unwirksam.

42
2.2.1.1. Nach den – hier nach § 3 Abs. 7a Satz 2 IHKG 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).

43
2.2.1.2. Hiergegen verstieß die Beklagte, denn sie machte die Nachtragswirtschaftssatzungen 2020 und 2021 jeweils erst nach Ablauf des Wirtschaftsjahres, für das sie gelten sollten, bekannt. Die Bekanntgabe ist ein konstitutives Erfordernis.

44
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 1 GG, in Art. 82 Abs. 1 Satz 3 GG 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).

45
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.

46
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.

47
2.2.1.3.2. Allgemeine Grundsätze des Haushaltsrechts schließen eine nachträgliche Heilung nach Ablauf des Wirtschaftsjahres vielmehr aus.

48
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.).

49
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. 3 IHKG und § 1 Abs. 3 der Beitragsordnung der Beklagten (im Folgenden: 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 außenrechtlich wirksam. Zur Rechtfertigung der Beitragserhebung genügt 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 Haushaltsrechts nicht möglich.

50
2.2.2. Zur Rechtfertigung der vorliegend erhobenen Beitragsforderung kann auch nicht auf die Wirtschaftssatzungen und die Wirtschaftspläne in ihrer jeweils ursprünglich für das Wirtschaftsjahr 2020 bzw. 2021 erlassenen Fassung zurückgegriffen werden.

51
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.

52
2.2.2.2. Davon kann aber vorliegend nicht ausgegangen werden. Die ursprünglichen Wirtschaftsplanungen, wie sie mit den Wirtschaftssatzungen für die Jahre 2020 und 2021 festgestellt wurden, können hier nicht herangezogen werden. Sie waren rein tatsächlich nicht mehr Grundlage der Wirtschaftsführung und der Beitragserhebung und sie durften dies auch nicht mehr sein, da sie aufgrund wesentlicher Abweichungen der tatsächlichen Entwicklung des Wirtschaftsjahrs überholt und die Beklagte jeweils zum Erlass einer Nachtragswirtschaftssatzung verpflichtet war.

53
2.2.2.2.1. Wie die Jahresabschlüsse für die Jahre 2020 und 2021 zeigen, wandte die Beklagte die ursprünglich erlassenen Wirtschaftspläne in den letzten Wochen der beiden Jahre schon nicht mehr an, sondern setzte die noch nicht außenwirksam festgestellten Nachtragswirtschaftspläne um. Die im Rahmen der Abrechnung zusätzlich erhobenen Beitragsforderungen für die Jahre 2020 und 2021 wurden also nicht nach Maßgabe des jeweiligen Wirtschaftsplans, sondern des – jedenfalls im Außenverhältnis unwirksamen – Nachtragswirtschaftsplans erhoben.

54
2.2.2.2.2. Die Beklagte durfte die Wirtschaftspläne für 2020 und 2021 auch nicht mehr anwenden. Sie können damit auch nicht mehr nachträglich zur Begründung der Beitragsforderungen angeführt werden. Die tatsächliche Entwicklung der Jahre 2020 und 2021 zeigte jeweils so erhebliche Abweichungen, dass die Beklagte jeweils zum Erlass eines Nachtragswirtschaftsplans verpflichtet war. Die Wirtschaftssatzung und der Wirtschaftsplan 2020 und 2021 waren angesichts dieser grundlegend bedeutsamen Abweichungen nicht mehr als taugliche Grundlage für die Beitragserhebung anzusehen.

55
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.

56
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 4 IHKG, § 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).

57
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.

58
2.2.2.2.2.2. Gemessen an diesen Grundsätzen erweisen sich die Wirtschaftssatzungen 2020 und 2021 in ihrer ursprünglichen Gestalt nicht mehr als taugliche Grundlage für die Beitragserhebung. Sie wurden funktionslos, da die Beklagte in beiden Jahren verpflichtet war, eine Nachtragswirtschaftssatzung zu erlassen.

59
2.2.2.2.2.2.1. Nach allgemeinen Grundsätzen des staatlichen Haushaltsrechts, die gemäß § 3 Abs. 7a Satz 2 IHKG 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>).

60
Nach § 11 Abs. 1 des Finanzstatuts der Beklagten (im Folgenden: 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). Die Bestimmung des § 10 Abs. 1 des Finanzstatuts, 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).

61
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.

62
2.2.2.2.2.2.2. Im Laufe des Wirtschaftsjahres entstand, wendet man diese Grundsätze an, die Pflicht, eine Nachtragswirtschaftssatzung zu erlassen und damit einen Nachtragswirtschaftsplan festzustellen.

63
Wie der der Vollversammlung vorgelegte Nachtragswirtschaftsplan zeigte, stellte die Beklagte im Laufe des Jahres 2020 fest, dass sowohl die Einnahmen als auch die Aufwendungen das prognostizierte Maß bei

Weitem unterschritten. Auch stand, entgegen den ursprünglichen Planungen, ein Bilanzgewinn aus dem Jahr 2019 in Höhe von etwa 500.000 Euro zur Verfügung, der angesichts der erheblich niedrigeren Aufwendungen offenkundig nicht mehr für überplanmäßige oder außerplanmäßige Aufwendungen verwendet werden konnte. Auch zeigte die Ausführung des Wirtschaftsplans, dass die Sanierung des Standorts „Orleans straße“ nicht wie geplant ausgeführt werden konnte. Bereits für sich genommen hätte die Frage, wie mit der hierfür zur Verfügung stehenden Rücklage umgegangen werden sollte, die Entscheidung der Vollversammlung im Rahmen einer Nachtragswirtschaftssatzung bedurft. Jedenfalls in der Zusammenschau aller Umstände, die sich im Rahmen des Haushaltsvollzugs ergaben, zeigt sich, dass die Planungen in ihrer ursprünglichen Gestalt keinesfalls mehr realistisch und in ihren Grundzügen überholt waren und daher eine neue Entscheidung des hierzu berufenen Organs der Beklagten über die Grundsätze der Wirtschaftsführung im Jahr 2020 erforderlich war.

64
2.2.2.2.2.3. Gleiches gilt auch für das Jahr 2021. Im Laufe des Jahres 2021 stellte die Beklagte fest, dass die Erträge um über 11 Millionen Euro über dem erwarteten Betrag lagen, während die Aufwendungen das angesetzte Maß nur um etwas mehr als 2 Millionen Euro überstiegen. Auch war aus dem Jahr 2020 ein deutlich höherer Gewinnvortrag zu verwenden. Die Beklagte stand im Ergebnis vor der Aufgabe, einen Überschuss von mehr als 8 Millionen Euro verwenden zu müssen. Dies stellt eine gravierende Abweichung von der eigentlichen Planung dar, die damit grundlegend überholt war. Dem konnte weder der Vorstand mit den Mitteln des Haushaltsvollzugs noch die Vollversammlung durch einfachen Beschluss gerecht werden. Es bedurfte eines Nachtragswirtschaftsplans und einer Nachtragswirtschaftssatzung.

65
2.3. Auch die vorläufige Veranlagung des Beitrags für das Jahr 2023 ist rechtswidrig. Die Beitragsfestsetzung beruht auf der Nachtragswirtschaftssatzung und dem Nachtragswirtschaftsplan 2023, da der Bescheidserlass deren rechtzeitigen Wirksamwerden nachging. Die Nachtragswirtschaftssatzung ist indes wegen des im Nachtragswirtschaftsplan vorgesehenen Gewinnvortrags unwirksam. Gleiches gilt für Wirtschaftssatzung und den Wirtschaftsplan 2023, auf den aus diesem Grund nicht zur Rechtfertigung der Beitragsforderung für das Jahr 2023 zurückgegriffen werden kann.

66
2.3.1. Nach § 3 Abs. 2 Satz 1 IHKG werden Beiträge erhoben um die Kosten der Tätigkeit der Industrie- und Handelskammern zu decken, soweit diese nicht anderweitig gedeckt sind. Die Bestimmung normiert einen Nachrang der Beitragserhebung gegenüber anderen Einkunftsarten, die vorrangig ausgeschöpft werden müssen (vgl. Jahn/Borrmann in Junge/Jahn/Wernicke, IHKG, 9. Aufl. 2024, § 3 IHKG Rn. 46a). Die Beklagte geht, wie sie im Rahmen des gerichtlichen Verfahrens erläuterte, so auch grundsätzlich rechtmäßig vor, wenn sie im Rahmen der Aufstellung eines Wirtschaftsplans zunächst die Aufwendungen prognostiziert, sodann die Erträge aus Gebühren, Entgelten, die Finanzerträge und die sonstigen betrieblichen Erträge und erst im Anschluss die Beiträge als Residualgröße zuletzt ermittelt. Zu den Mitteln, die eine Industrie- und Handelskammer vorrangig zur Finanzierung zu verwenden hat, zählen auch ungeplante Gewinne. Stellt eine Industrie- und Handelskammer fest, dass sie, entgegen anderer Planungen, einen Bilanzgewinn erzielt hat, so ist dieser unverzüglich der Kammerfinanzierung zuzuführen (vgl. 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. 32; BVerwG, U.v. 22.1.2020 – 8 C 11.19 – juris Rn. 30). Diesem Erfordernis wird eine Industrie- und Handelskammer nur dann gerecht, wenn sie bei nächster Gelegenheit entsprechend handelt. Sieht eine Industrie- und Handelskammer bereits im laufenden Jahr ab, dass sie einen Überschuss erzielen wird, so hat sie, sofern die Mittel des Haushaltsvollzugs (§§ 11 f. des Finanzstatuts) nicht ausreichen, im Rahmen einer Nachtragswirtschaftssatzung und eines Nachtragswirtschaftsplans neu über die Finanzierung zu entscheiden und gegebenenfalls den Beitrag zu senken. Unterbleibt dies, so ist der Überschuss – gegebenenfalls über einen Nachtragswirtschaftsplan, wenn der Überschuss erst durch den Jahresabschluss offenbar wird – im folgenden Jahr der Kammerfinanzierung zuzuführen (in diesem Sinne grundsätzlich auch Borrmann, GewA 2020, S. 395 <398>).

67
2.3.2. Nach Feststellung des Jahresabschlusses 2022 stand fest, dass der Beklagten ein Bilanzgewinn aus dem Jahr 2022 in Höhe von 46.568.045,89 Euro zur Verfügung stehen würde. Zwar senkte die Beklagte den Kammerbeitrag deutlich, benötigte aber immer noch nur etwa 18 Millionen Euro und beschloss im Übrigen einen Gewinnvortrag. Sie hätte indes den gesamten Gewinn verwenden müssen.

68
2.3.3. Auch die ursprünglich für das Jahr 2023 erlassene Wirtschaftssatzung ist rechtswidrig. Bereits während der Aufstellung des Wirtschaftsplans im Herbst des Jahres 2022 ging die Beklagte nach deren damaliger (und im Ergebnis sogar zurückhaltender) Prognose von einem Bilanzgewinn 2022 in Höhe von 35.782.000 Euro aus. Hiervon plante die Beklagte nur 7.397.000 Euro zur Kammerfinanzierung 2023 zu verwenden und den übrigen Betrag auf neue Rechnung in das Jahr 2024 vorzutragen.

69
2.3.4. Das Anliegen der Beklagten, die Beitragsentlastung über mehrere Jahre hinweg zu verstetigen, ist kammerpolitisch nachvollziehbar, indes mit § 3 Abs. 2 Satz 1 IHKG nicht zu vereinbaren. Korrekt wäre es gewesen, bereits den Beitrag für das Jahr 2022 in einem Umfang zu senken, der den prognostizierten Überschuss gar nicht erst zur Entstehung gebracht hätte. Unterbleibt dies rechtswidriger Weise, so muss er wenigstens im Folgejahr in vollem Umfang genutzt werden.

70
2.4. Zuletzt ist auch die vorläufige Veranlagung des Beitrags der Beklagten für das Jahr 2024 rechtswidrig. Diese Beitragsfestsetzung beruhte noch auf der Wirtschaftssatzung und dem Wirtschaftsplan für 2024 in ihrer ursprünglichen Fassung, da die Nachtragswirtschaftssatzung erst am 16. Dezember 2024 bekannt gegeben und wirksam wurde. Auf die Nachtragswirtschaftssatzung kann für die vorläufige Veranlagung im Übrigen auch deshalb nicht zurückgegriffen werden, weil diese wegen eines vorgesehenen Gewinnvortrags (in Höhe von 24.771.000 Euro) materiell rechtswidrig und damit unwirksam war.

71
Aber auch die Wirtschaftssatzung und der Wirtschaftsplan 2024 in ihrer ursprünglichen Fassung sind unwirksam, da sie überholt (vgl. hierzu allgemein oben Rn. 55 ff.) sind und ihre Geltung verloren haben. Bei Aufstellung des Nachtragswirtschaftsplans ging die Beklagte von einem geringeren Jahresfehlbetrag (-13.742.000 Euro statt -18.382.000 Euro) aus. Auch standen fast 4 Millionen Euro ungeplanter Bilanzgewinn aus 2023 zur Finanzierung zur Verfügung. Dieser Gewinn konnte im Rahmen des Haushaltsvollzugs nicht mehr zur Deckung verwendet werden. Es bedurfte daher zwingend einer Nachtragswirtschaftssatzung, um die – schlussendlich von der Beklagten nicht erreichte – gesetzliche Vorgabe des Haushaltsausgleichs zu erreichen.

II.

72
Die Kostenentscheidung beruht auf § 161 Abs. 1, § 154 Abs. 1 VwGO Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO in Verbindung mit §§ 708 ff. ZPO.

III.

73
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.