

Beglaubigte Abschrift



Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht

Beschluss

8 LA 82/22
6 A 393/17

In der Verwaltungsrechtssache

– Kläger und Zulassungsantragsgegner –

gegen

Ärztammer Niedersachsen
vertreten durch den Vorstand,
Karl-Wiechert-Allee 18, 30625 Hannover

– Beklagte und Zulassungsantragstellerin –

wegen Ärztekammerbeitrag 2016
- Antrag auf Zulassung der Berufung -

hat das Niedersächsische Oberverwaltungsgericht - 8. Senat - am 16. August 2022 beschlossen:

Der Antrag der Beklagten auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Stade - 6. Kammer - vom 8. Dezember 2021 wird abgelehnt.

Die Beklagte trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.

Der Streitwert wird für das Zulassungsverfahren auf 413,10 Euro festgesetzt.

Gründe

Der Antrag auf Zulassung der Berufung bleibt ohne Erfolg. Die geltend gemachten Zulassungsgründe der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit der erstinstanzlichen Entscheidung nach § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO, der besonderen tatsächlichen oder rechtlichen Schwierigkeiten der Rechtssache nach § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO und der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache nach § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO liegen nicht vor.

1. Die Richtigkeit des angefochtenen Urteils ist nicht ernstlich zweifelhaft. Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit der erstinstanzlichen Entscheidung im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO sind zu bejahen, wenn der Rechtsmittelführer einen einzelnen tragenden Rechtssatz oder eine einzelne erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage stellt (vgl. BVerfG, Beschl. v. 8.12.2009 - 2 BvR 758/07 -, BVerfGE 125, 104, juris Rn. 96). Die Richtigkeitszweifel müssen sich dabei auch auf das Ergebnis der Entscheidung beziehen; es muss also mit hinreichender Wahrscheinlichkeit anzunehmen sein, dass die Berufung zu einer Änderung der angefochtenen Entscheidung führen wird (vgl. BVerwG, Beschl. v. 10.3.2004 - 7 AV 4.03 -, NVwZ-RR 2004, 542, juris Rn. 9 f.). Eine den Anforderungen des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO genügende Darlegung dieses Zulassungsgrundes erfordert, dass im Einzelnen unter konkreter Auseinandersetzung mit der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung ausgeführt wird, dass und warum Zweifel an der Richtigkeit der Auffassung des erkennenden Verwaltungsgerichts bestehen sollen. Hierzu bedarf es regelmäßig qualifizierter, ins Einzelne gehender, fallbezogener und aus sich heraus verständlicher Ausführungen, die sich mit der angefochtenen Entscheidung auf der Grundlage einer eigenständigen Sichtung und Durchdringung des Prozessstoffes auseinandersetzen (vgl. Senatsbeschl. v. 17.6.2015 - 8 LA 16/15 -, NdsRPfl. 2015, 244, juris Rn. 10; v. 17.5.2016 - 8 LA 40/16 -, juris Rn. 6).

a) Es ist nicht ernstlich zweifelhaft, dass die von dem Verwaltungsgericht entscheidungstragend herangezogenen Maßstäbe, das Verbot der Bildung freien Vermögens und der Grundsatz der Schätzgenauigkeit, auf die beitragsrelevante Haushaltsplanung der Beklagten anzuwenden sind.

Gemäß § 8 Abs. 1 HKG erheben die Kammern zur Durchführung ihrer Aufgaben aufgrund einer Beitragsordnung Beiträge von den Kammermitgliedern, soweit sonstige Einnahmen nicht zur Verfügung stehen.

Daraus ergibt sich das Verbot der Bildung freien Vermögens. Der Antrag auf Zulassung der Berufung argumentiert zwar, dass § 8 Abs. 1 HKG neben den Beiträgen nur sonstige Einnahmen erwähnt und sich damit von § 3 Abs. 2 Satz 1 IHKG unterscheidet, der auch eine anderweitige Deckung der Kosten nennt. Entscheidend ist aber vielmehr, dass § 8 Abs. 1 HKG die Beitragserhebung zur Durchführung der Kammeraufgaben zulässt. Werden bei der Haushaltsplanung Positionen berücksichtigt, von denen sich nicht sagen lässt, dass sie der Zweckbindung unterlägen, Kammeraufgaben zu erfüllen, so handelt es sich um eine unzulässige Vermögensbildung (vgl. auch Senatsurt. v. 17.9.2018 - 8 LB 130/17 -, NdsVBl. 2019, 121, juris Rn. 49), die die Rechtfertigung der Beitragserhebung insoweit entfallen lässt.

Die Beurteilung, ob eine Rücklage als freies oder ordnungsgemäß zweckgebundenes Vermögen anzusehen ist, erfolgt einerseits anhand des ihr zugewiesenen Zwecks. Liegt dieser außerhalb des Aufgabenkreises der Kammer, kann die Rücklagenbildung von vornherein nicht gerechtfertigt sein. Ist die Rücklagenbildung dem Grunde nach nicht zu beanstanden, ist aber in einem zweiten Schritt auf ihre Höhe in Betracht zu ziehen. Eine unzulässige Vermögensbildung ist auch dann gegeben, wenn in der Rücklage neben den für die Erfüllung der Kammeraufgaben erforderlichen Summen ein darüberhinausgehender Wert aufgespeichert ist.

Da das Gericht die Erforderlichkeit der Rücklagenhöhe nicht selbst beurteilen kann und darf, ist es ausreichend, aber auch erforderlich, wenn bei der Haushaltsplanung der Grundsatz der Schätzgenauigkeit gewahrt wurde. In diesem Fall hat die Kammer rechtsfehlerfrei entschieden, dass die Rücklage in voller Höhe für die Erfüllung der Kammeraufgaben benötigt wird. Der Grundsatz der Schätzgenauigkeit hat im Beitragsrecht der aus Pflichtbeiträgen finanzierten Träger funktionaler Selbstverwaltung folglich eine zusätzliche Funktion, die er im staatlichen Haushaltsrecht nicht hat. Er gibt darüber Aufschluss, ob eine der Höhe nach zulässige Rücklagenbildung oder eine unzulässige Bildung freien Vermögens gegeben ist.

Wie vorstehend bereits angedeutet, liegt der Grundsatz der Schätzgenauigkeit dem Satzungsrecht der Beklagten voraus. Die Pflicht zur Schätzgenauigkeit folgt aus dem Verfassungsgebot der Haushaltswahrheit (vgl. BVerfG, Urt. v. 9.7.2007 - 2 BvF 1/04 -, BVerfGE 119, 96, juris Rn. 104), welches aus dem System des Budgetrechts ableitbar ist (vgl. Heun, in: Dreier, GG, Bd. 3, 3. Aufl. 2018, Art. 110 Rn. 21). Sie ist schon deswegen Teil des gegenüber dem Satzungsrecht höherrangigen Rechts. Zusätzlich wird einfachrechtlich durch § 7 Abs. 1 Satz 2 HKG angeordnet, dass die Haushalts- und Kassenordnung die gesetzlichen Vorschriften über das Haushaltswesen des Landes sinngemäß zu übernehmen hat; Abweichungen sind nach Maßgabe des Satzes 3 zulässig.

Die Vorschrift bezweckt, dass im Grundsatz für die Kammern das Haushaltsrecht des Landes, dessen Grundsätze nicht außer Acht gelassen werden dürfen, sinngemäß gilt, mit Rücksicht auf die Organisation und die Bedürfnisse der Kammern jedoch Abweichungen zulässig sind, sofern die Ziele, die die Kameralistik anstrebt, nämlich Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sowie Transparenz des Finanzwesens, und das Bewilligungsrecht der Kammerversammlung gewahrt bleiben (vgl. Nds. Landtag, Ausschuss für Sozial- und Gesundheitswesen, 13. WP 54. Sitzung, 20.3.1996, Niederschrift S. 12). Indem auch die Grundsätze des Haushaltsrechts in Bezug genommen werden, bestätigt die Vorschrift die Geltung der Pflicht zur Schätzgenauigkeit für die Beklagte. Eine Abweichung gemäß § 7 Abs. 3 Satz 1 HKG kommt wegen der verfassungsrechtlichen Fundierung und der mangelnden Rechtfertigung durch Organisation und Bedürfnisse der Kammer nicht in Betracht.

Auch insoweit kann aus einer abweichenden Gesetzesfassung im IHKG nichts abgeleitet werden, denn das Bundesverwaltungsgericht hat zwar auch auf dessen Bestimmungen abgestellt, den Grundsatz der Schätzgenauigkeit aber „unabhängig davon“ (BVerwG, Ur. v. 9.12.2015 - 10 C 6.15 -, BVerwGE 153, 315, juris Rn. 16) bzw. „darüber hinaus“ (BVerwG, Ur. v. 22.1.2020 - 8 C 9.19 -, BVerwGE 167, 259, juris Rn. 11) herangezogen.

Entgegen dem Zulassungsvorbringen führt die Garantie der funktionalen Selbstverwaltung in Art. 57 Abs. 1 NV zu keinem anderen Ergebnis.

Gemäß Art. 57 Abs. 1 NV verwalten Gemeinden und Landkreise und die sonstigen öffentlich-rechtlichen Körperschaften ihre Angelegenheiten im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung.

Der Inhalt der Selbstverwaltungsgarantie für die sonstigen öffentlich-rechtlichen Körperschaften ist trotz der scheinbaren Gleichsetzung durch den Wortlaut der Verfassungsbestimmung nicht mit dem der Garantie der kommunalen Selbstverwaltung (vgl. dazu NdsStGH, Rechtsgutachten v. 13.12.1989 - 1/89 -, StGHE 3, 84) identisch oder aus ihm abzuleiten, sondern eigenständig zu bestimmen (vgl. NdsStGH, Ur. v. 3.6.1980 - 2/79 -, StGHE 3, 1, juris Rn. 59 ff., 74; Elster, in: Korte/Rebe, Verfassung und Verwaltung des Landes Niedersachsen, 2. Aufl. 1986, S. 507; Ipsen, Niedersächsische Verfassung, 2011, Art. 57 Rn. 17; a.A. Kluth, DÖV 2005, 368, 372; differenzierend Waechter, in: Butzer u.a., Hannoverscher Kommentar zur Niedersächsischen Verfassung, 2. Aufl. 2021, Art. 57 Rn. 137 ff.). Das folgt aus den die Errichtung von und Mitgliedschaft in Einrichtungen der funktionalen Selbstverwaltung betreffenden Regelungen und damit aus einer systematischen Auslegung des Art. 57 Abs. 1 NV.

Die Gemeinden sind von vornherein ein wesentlicher Bestandteil der staatlichen Gesamtorganisation; sie sind ein Teil des Staates, in dessen Aufbau sie integriert und mit eigenen Rechten ausgestattet sind (vgl. BVerfG, Beschl. v. 19.11.2014 - 2 BvL 2/13 -, BVerfGE 138, 1, juris Rn. 52). Einrichtungen der funktionalen Selbstverwaltung sind nicht als notwendiger Bestandteil des Staatsaufbaus vorausgesetzt. Ihr Selbstverwaltungsrecht erhält seinen eigentlichen Inhalt erst durch den Gesetzgeber. Allein ihm liegt es ob, welche Rechte er im Einzelnen unter dem Begriff der Selbstverwaltung der damit ausgestatteten Körperschaft oder Anstalt verleihen will (OVG Lüneburg, Urt. v. 18.6.1952 - IV OVG A 636/51 -, OVG 6, 272, 281). Entsprechend der Notwendigkeit kommunaler Selbstverwaltung als Teil des Staatsaufbaus setzen Bundes- und Landesverfassung die Mitgliedschaft in den Gemeinden als Gebietskörperschaft ebenso voraus wie die Staatsangehörigkeit. Einer grundrechtlichen Rechtfertigung für den Erwerb bedarf es nicht (vgl. Giegerich, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 16 Abs. 1 Rn. 81 (Sept. 2016); Kämmerer, in: Bonner Kommentar, Art. 16 Rn. 61 (Dez. 2015)). Die Pflichtmitgliedschaft in Einrichtungen der funktionalen Selbstverwaltung greift demgegenüber in die allgemeine Handlungsfreiheit, Art. 2 Abs. 1 GG, ein (vgl. BVerfG, Beschl. v. 12.7.2017 - 1 BvR 2222/12, 1 BvR 1106/13 -, BVerfGE 146, 164, juris Rn. 81). Der weite Gestaltungsspielraum, über den der Gesetzgeber im Bereich der funktionalen Selbstverwaltung verfügt (vgl. auch Senatsurt. v. 22.8.2019 - 8 LC 116/18 -, NdsVBl. 2020, 44, juris Rn. 58, 60, 65), beruht nicht zuletzt auf der Einwirkung grundrechtlicher Erwägungen. Die Selbstverwaltungsgarantie des Art. 57 Abs. 1 NV trägt den Vorteilen der funktionalen Selbstverwaltung Rechnung. Entschließt der Gesetzgeber sich gleichwohl, eine Einrichtung der funktionalen Selbstverwaltung nicht zu errichten oder aufzulösen, wahrt er damit die grundrechtlich geschützte allgemeine Handlungsfreiheit der Mitglieder. Für seine Entscheidung gibt es bereits deswegen automatisch einen Grund des Gemeinwohls. Dementsprechend hat der Staatsgerichtshof für die sonstigen öffentlich-rechtlichen Körperschaften zwar ein Recht auf Selbstverwaltung im Sinne einer Eigenverantwortlichkeitsgarantie angenommen, eine institutionelle Garantie hingegen nicht (zum Ganzen Senatsbeschl. v. 16.3.2021 - 8 ME 12/21 -, GewArch. 2021, 286, juris Rn. 23 ff.).

Vor diesem Hintergrund erscheint es nicht als zwingend, dass Art. 57 Abs. 1 NV die Finanzhoheit sonstiger-öffentlich rechtlicher Körperschaften in derselben Weise schützt, wie dies bei Gemeinden und Landkreisen der Fall ist. Für die Frage der Berufungszulassung kann allerdings unterstellt werden, dass das Verbot der Vermögensbildung und die Pflicht zur Schätzgenauigkeit die Selbstverwaltungsgarantie beeinträchtigen und dass eine Rechtfertigung voraussetzt, dass es einen den Selbstverwaltungsbelang überwiegenden Grund des Gemeinwohls gibt und die Einschränkungen der Eigenverantwortlichkeit diese nicht aushöhlen (vgl. Waechter, in: Butzer u.a., Hannoverscher Kommentar

zur Niedersächsischen Verfassung, 2. Aufl. 2021, Art. 57 Rn. 140). Letzteres ist jedenfalls der Fall. Die Pflicht zur Schätzgenauigkeit dient als Ausprägung der Haushaltswahrheit einer geordneten, nachvollziehbaren, wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung. Im Kontext der funktionalen Selbstverwaltung schützt sie zudem ebenso wie das Verbot der Vermögensbildung die Grundrechte der Pflichtmitglieder aus Art. 12 Abs. 1 oder Art. 2 Abs. 1 GG, in die durch die Beitragserhebung eingegriffen wird. Hierzu sind beide Vorgaben geeignet und erforderlich. Eine übermäßige Einschränkung der eigenverantwortlichen Aufgabenerledigung liegt in der Bindung an einen allgemeinen haushaltsrechtlichen Grundsatz ebenso wenig wie in dem Verbot, Vermögen zu bilden, das gerade nicht der Aufgabenerfüllung dient.

Aus dem Vorstehenden ergibt sich bereits, dass die von dem Verwaltungsgericht entscheidungstragend herangezogenen Prüfungsmaßstäbe sich nicht lediglich aus einer schlichten Übertragung der Rechtsprechung zum IHKG auf die Beklagte ergeben. Die diesbezügliche Kritik des Antrags auf Zulassung der Berufung greift daher nicht durch. Zudem trägt die Begründung des Urteils des VG Würzburg vom 11.12.2017 (- W 7 K 17.295, juris Rn. 13), auf das der Zulassungsantrag verweist (soweit auch eine unveröffentlichte Entscheidung des VG Frankfurt in Bezug genommen wird, wird deren Inhalt nicht wiedergegeben, was den Darlegungsanforderungen nicht genügt), jedenfalls für das niedersächsische Recht nicht. Das VG Würzburg ist der Auffassung, bei der Beitragserhebung der Industrie- und Handelskammern handle es sich um ein zweistufiges Verfahren. Die hierfür entwickelten Anforderungen gälten nicht für ein einstufiges Verfahren des Erlasses der Beitragsordnung, wenn zudem nicht das Verfahren der vorherigen Aufstellung eines Haushaltsplans in jedem Jahr vorgesehen sei. Für die Beklagte gilt gemäß § 105 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 LHO der § 107 LHO. Dieser bestimmt, dass die Höhe der Umlagen oder der Beiträge für das neue Haushaltsjahr gleichzeitig mit der Feststellung des Haushaltsplans festzusetzen ist, wenn eine juristische Person des öffentlichen Rechts, die der Aufsicht des Landes untersteht, berechtigt ist, von ihren Mitgliedern Umlagen oder Beiträge zu erheben. Daraus ergeben sich die Zweistufigkeit und Jährlichkeit der Festlegung der Beitragserhebung durch die Beklagte.

Von den aufgezeigten rechtlichen Bindungen kann sich die Beklagte nicht mithilfe eigenen Satzungsrechts befreien. Der Antrag auf Zulassung der Berufung vertritt, dass § 2 Abs. 4 der Haushalts- und Kassenordnung der Beklagten auf § 123 Abs. 1 NKomVG verweise, weswegen gegen die Bildung der allgemeinen Rücklage nach dem Haushaltsplan 2016 nichts zu erinnern sei. Gemäß § 2 Abs. 4 Satz 3 der Haushalts- und Kassenordnung können in besonderen Fällen Rücklagen in Anlehnung an das Rücklagenrecht für die Gemeinden gebildet werden. Nach § 123 Abs. 1 NKomVG bildet die Kommune eine Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses und eine Rücklage aus

Überschüssen des außerordentlichen Ergebnisses; weitere Rücklagen sind zulässig. Daraus ergibt sich schon deshalb kein schlüssiges Gegenargument gegen die Begründung der angefochtenen Entscheidung, weil die vom Verwaltungsgericht herangezogenen Prüfungsmaßstäbe dem gegenüber der Satzung höherrangigen Recht angehören. Wiche die Satzung davon ab, wäre sie nichtig. Davon abgesehen, trägt der Verweis auf § 123 Abs. 1 NKomVG die Argumentation aber auch nicht. Die dort geregelten Überschussrücklagen sind nicht mit der Allgemeinen Rücklage im Sinne des kameraleen Haushaltswesens zu verwechseln. Sie dienen nicht der Sicherung der Betriebsmittel der Kasse und auch nicht der Ansammlung von Mitteln für Investitionszwecke (vgl. Grunwald, in: Blum u.a., Kommunalverfassungsrecht Niedersachsen, § 123 NKomVG Rn. 3, (Nov. 2011)). Die Überschussrücklage ist zudem in erster Linie gemäß § 110 Abs. 5 Satz 1 NKomVG mit Fehlbeträgen zu verrechnen. Nur unter den Voraussetzungen des § 110 Abs. 6 Satz 4 NKomVG ist eine Umwandlung in Basisreinvermögen statthaft. Diese Bestimmung ist aber der entsprechenden Anwendung auf die Beklagte nicht zugänglich. Denn sie setzt das Finanzwesen der im Wesentlichen aus Steuermitteln finanzierten Kommunen voraus und ist auf einen Träger funktionaler Selbstverwaltung, der durch Pflichtbeiträge, die ausschließlich zur Durchführung seiner Aufgaben erhoben werden, nicht übertragbar. Denn die Erhebung von Pflichtbeiträgen greift in ganz anderer Weise als die Steuererhebung in die Grundrechte der Pflichtmitglieder aus Art. 12 Abs. 1 oder Art. 2 Abs. 1 GG ein.

b) Aus dem Zulassungsvorbringen ergibt sich nicht, dass das Verwaltungsgericht die Rücklagenbildung zu Unrecht als fehlerhaft angesehen hätte.

Als Gegenargument gegen die Richtigkeit der angegriffenen Entscheidung genügt es nicht darzulegen, dass die Baumängel, die einen Sanierungs- oder Neubaubedarf auslösten, 2015 bereits vorhanden waren. Das Verwaltungsgericht hat festgestellt, dass die Rücklagenhöhe 11.237.183,62 Euro betrug. Dagegen erhebt der Antrag auf Zulassung der Berufung keine Einwände. Er legt aber nicht dar, dass der Einplanung der Rücklage - auch bei materieller Betrachtung - eine sie in voller Höhe rechtfertigende Mittelbedarfsprognose zugrunde gelegt werden konnte, die den Anforderungen des Grundsatzes der Schätzgenauigkeit entsprach. In dem Antrag auf Zulassung der Berufung werden nur einerseits das Gesamtkonzept für die Sanierung, das Kostenrahmen von 6.450.000 Euro bis 38.064.000 Euro und andererseits Angaben von Sachverständigen, die ein Volumen von 10 bis 12 Millionen für die Behebung der vorliegenden Mängel genannt hatten, angeführt. Damit wird die Rücklagenhöhe nicht notwendigerweise erreicht.

Man kann zwar spekulieren, dass die Baukosten im Laufe der Zeit die genannten Zahlen übersteigen könnten. Das ersetzt aber keine den Anforderungen des Grundsatzes der

Schätzgenauigkeit genügende Prognose. Auch dass möglicherweise neben den Baukosten anderweitige Bedarfe bestanden, so dass denkbar ist, dass in der Summe ein Bedarf hätte prognostiziert werden können, der die Rücklagenhöhe erreicht hätte, ist für eine Berufungszulassung nicht ausreichend. Eine Darlegung des Zulassungsgrundes erfordert, dass die Schätzgrundlagen vollständig und eindeutig bezeichnet werden.

2. Die Berufung ist nicht wegen besonderer tatsächlicher oder rechtlicher Schwierigkeiten gemäß § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO zuzulassen. Solche Schwierigkeiten sind nur dann anzunehmen, wenn die Beantwortung einer entscheidungserheblichen Rechtsfrage oder die Klärung einer entscheidungserheblichen Tatsache in qualitativer Hinsicht mit überdurchschnittlichen Schwierigkeiten verbunden ist (vgl. Senatsbeschl. v. 26.1.2011 - 8 LA 103/10 -, juris Rn. 44; v. 24.3.2017 - 8 LA 197/16 -, juris Rn. 29). Daher erfordert die ordnungsgemäße Darlegung dieses Zulassungsgrundes eine konkrete Bezeichnung der Rechts- oder Tatsachenfragen, in Bezug auf die sich solche Schwierigkeiten stellen, und Erläuterungen dazu, worin diese besonderen Schwierigkeiten bestehen (vgl. Senatsbeschl. v. 11.10.2010 - 8 LA 65/10 -, juris Rn. 17).

Die Annahme des Antrages auf Zulassung der Berufung, rechtliche Schwierigkeiten bestünden immer schon dann, wenn obergerichtliche Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts nicht vorhanden sei, trifft demnach nicht zu.

Eine besondere Schwierigkeit ist auch im Übrigen zu verneinen. Die Auslegung des § 8 Abs. 1 HKG unter vergleichender Heranziehung von Literatur und Rechtsprechung zu Industrie- und Handelskammern und zu Ärztekammern in anderen Bundesländern (vgl. Hamburgisches OVG, Beschl. v. 11.12.2020 - 3 Bf 202/19.Z -, juris; VG Bayreuth, Urt. v. 13.12.2017 - B 4 K 16.446 -, juris; VG Trier, Urt. v. 18.6.2018 - 2 K 1089/18.TR -, juris; Bulla, GewArch. 2022, 174) liegt innerhalb des Spektrums der bei den Verwaltungsgerichten üblicherweise vorkommenden Verfahren.

3. Die Berufung ist nicht wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zuzulassen. Eine solche grundsätzliche Bedeutung hat eine Rechtssache nur dann, wenn sie eine höchstrichterlich noch nicht beantwortete Rechtsfrage oder eine obergerichtlich bislang ungeklärte Tatsachenfrage von allgemeiner Bedeutung aufwirft, die sich im Rechtsmittelverfahren stellen würde und im Interesse der Einheit der Rechtsprechung oder der Weiterentwicklung des Rechts einer fallübergreifenden Klärung durch das Berufungsgericht bedarf (vgl. Senatsbeschl. v. 4.7.2011 - 8 LA 288/10 -, GewArch. 2011, 494, juris Rn. 37 m.w.N.). Um die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache im Sinne des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO darzulegen, hat der Zulassungsantragsteller die für fallübergreifend gehaltene Frage zu formulieren sowie

näher zu begründen, weshalb sie eine über den Einzelfall hinausgehende Bedeutung hat und ein allgemeines Interesse an ihrer Klärung besteht. Darzustellen ist weiter, dass sie entscheidungserheblich ist und ihre Klärung im Berufungsverfahren zu erwarten steht (vgl. Senatsbeschl. v. 15.8.2014 - 8 LA 172/13 -, GewArch. 2015, 84, juris Rn. 15; v. 17.5.2016 - 8 LA 40/16 -, juris Rn. 32).

a) Die Frage,

ob Rücklagen der Kammern für Heilberufe gemäß § 8 Abs. 1 HKG im Rahmen der Bemessung der Beiträge der Mitglieder denselben rechtlichen Anforderungen wie die Rücklagen der Industrie- und Handelskammern nach § 3 Abs. 2 IHKG im Rahmen der Bemessung der Beiträge der Mitglieder unterworfen sind, die das Oberverwaltungsgericht Lüneburg in dem Urteil vom 17. September 2018 (- 8 LB 129/17 -) und das Bundesverwaltungsgericht in dem Urteil vom 22. Januar 2020 (- 8 C 9.19 -) festgestellt haben, d. h. ob das Merkmal in § 8 Abs. 1 letzter Halbsatz HKG („soweit sonstige Einnahmen nicht zur Verfügung stehen“) genauso auszulegen ist wie das Merkmal „soweit sie nicht anderweitig gedeckt sind, nach Maßgabe des Wirtschaftsplans“ in § 3 Abs. 2 2. HS IHKG,

hat keine Grundsatzbedeutung.

In der gestellten Form, die auf die vollständige Gleichheit der aus § 8 Abs. 1 HKG und § 3 Abs. 2 IHKG abzuleitenden Maßstäbe abzielt, ist sie nicht entscheidungserheblich. Für die Entscheidung des vorliegenden Falles genügt die Feststellung, dass aufgrund des § 8 Abs. 1 HKG (sowie teilweise aufgrund von Verfassungsrecht) für die Haushaltswirtschaft der Beklagten das Verbot der Vermögensbildung und die Pflicht zur Schätzgenauigkeit gelten. Selbst wenn sich die Frage hierauf reduzieren ließe, ist sie nicht klärungsbedürftig, sondern kann durch eine einfache Auslegung des § 8 Abs. 1 HKG sowie anhand der vorhandenen Rechtsprechung zum Grundsatz der Haushaltswahrheit beantwortet werden (s.o. 1.a)), ohne dass es hierzu der Durchführung eines Berufungsverfahrens bedürfte.

b) Die Frage,

ob aus Art. 57 Abs. 1 Niedersächsische Verfassung (Selbstverwaltungsrecht der sonstigen öffentlich-rechtlichen Körperschaften) die Zulässigkeit der Betriebsmittelrücklage in Höhe von mehr als dem regelmäßigen Bedarf an Betriebsmitteln für 3-6 Monate aufgrund von noch nicht festgestellten, aber zu erwartenden Finanzbedarf-

fen gemäß § 2 Abs. 4 Satz 3 Haushalts- und Kassenordnung der Ärztekammer Niedersachsen in Anlehnung an das Rücklagenrecht für die Gemeinden (§ 123 Abs. 1 NKomVG) folgt,

hat keine Grundsatzbedeutung.

In der gestellten Form kann sie ohne Weiteres verneint werden. Die Verfassungsbestimmung garantiert allgemein das Selbstverwaltungsrecht sonstiger Körperschaften des öffentlichen Rechts. Einer so weitgehenden Konkretisierung, dass sich aus ihr die Aussage ergäbe, eine Betriebsmittelrücklage in Höhe von mehr als dem regelmäßigen Bedarf an Betriebsmitteln für 3-6 Monate aufgrund von noch nicht festgestellten, aber zu erwartenden Finanzbedarfen gemäß § 2 Abs. 4 Satz 3 Haushalts- und Kassenordnung der Ärztekammer Niedersachsen sei zulässig, scheidet offensichtlich aus. Allenfalls können Art. 57 Abs. 1 NV Maßstäbe für die Prüfung der Wirksamkeit von Rechtsnormen entnommen werden, die dem Erlass einer solchen Satzungsbestimmung entgegenstehen.

Wenn man annimmt, die Frage richte sich darauf, ob Art. 57 Abs. 1 NV der Anwendung des Verbots der Vermögensbildung und der Pflicht zur Schätzgenauigkeit auf das Haushaltsrecht der Beklagten entgegenstehe, fehlt es an der Klärungsbedürftigkeit. Wie oben 1.a) ausgeführt, lässt sich ohne vertiefte Prüfung feststellen, dass dies nicht der Fall ist.

Soweit schließlich eine „Anlehnung“ an das Haushaltsrecht der Kommunen vertreten wird, kommt eine entsprechende Anwendung des § 123 Abs. 1 NKomVG auf durch Pflichtbeiträge finanzierte Träger funktionaler Selbstverwaltung aus den oben 1.a) ausgeführten Gründen offensichtlich nicht in Betracht, wenn sie eine Unanwendbarkeit des Verbots der Vermögensbildung und der Pflicht zur Schätzgenauigkeit zur Folge hätte. Auch das liegt aufgrund der grundrechtlichen Vorgaben für die Beitragserhebung im Bereich der funktionalen Selbstverwaltung auf der Hand und bedarf keiner Vertiefung in einem Berufungsverfahren.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 1 und Abs. 3, § 52 Abs. 1 GKG.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5, § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

Dr. Smollich

Dr. Schulz

Dr. Baer

Beglaubigt
Lüneburg, 24.08.2022
Poppe
Poppe
Justizangestellte
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

