

Az.: 4 C 4/15

Beglaubigte
Abschrift



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

der Stadt Mittweida
vertreten durch den Bürgermeister
Markt 32, 09648 Mittweida

- Antragstellerin -

prozessbevollmächtigt:

gegen

den Zweckverband

- Antragsgegner -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte

wegen

Unwirksamkeit der Haushaltssatzung für das Jahr 2015
hier: Normenkontrolle

hat der 4. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch den Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts Künzler, die Richterinnen am Oberverwaltungsgericht Düvelshaupt und Döpelheuer sowie die Richter am Oberverwaltungsgericht Groschupp und Dr. Pastor aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 3. November 2015

am 6. November 2015

für Recht erkannt:

Der Antrag wird abgelehnt.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Die Antragstellerin wendet sich gegen die Haushaltssatzung des Antragsgegners für das Haushaltsjahr 2015.
- 2 Die Antragstellerin, die gut 15.000 Einwohner hat, ist im Jahr 2013 dem seit 2003 bestehenden Antragsgegner beigetreten, einem kommunalen IT-Dienstleister mit über 270 Mitgliedern (Landkreise, Städte, Gemeinden, Verwaltungsverbände, Zweckverbände und sonstige kommunale Einrichtungen), der seine Leistungen im Wesentlichen für seine Mitglieder erbringt. Verbandsmitglieder können den Antragsgegner ohne vorherige Ausschreibung direkt beauftragen (vergabefreies In-House-Geschäft). Bisher hat die Antragstellerin keine Dienstleistungsverträge mit dem Antragsgegner geschlossen und keine Leistungen des Antragsgegners in Anspruch genommen. Ihrem Antrag vom 3. April 2014 auf Ausscheiden aus dem Verband hat die Verbandsversammlung des Antragsgegners bisher nicht zugestimmt.
- 3 In der Verbandsversammlung vom 24. November 2014 hat die Verbandsversammlung die Haushaltssatzung mit Wirtschaftsplan 2015 beschlossen (Vorlagennummer VV 2014/..). Diese sieht in § 5 erstmals eine Mitgliederumlage vor. Die Gesamthöhe der Mitgliederumlage wird darin auf 3.000.000 € festgesetzt. Gegen den Beschluss der Verbandsversammlung hat die Antragstellerin am 8. Dezember 2014 per Telefax

Einspruch eingelegt. Den Einspruch hat sie damit begründet, dass eine Umlageerhebung allein nach der Einwohnerzahl ohne Beachtung der Leistungsanspruchnahme und des Verursacherprinzips nicht sachgerecht sei.

- 4 Mit einer am Abend des 15. Dezember 2014 versandten E-Mail hat der Verbandsvorsitzende die Verbandsmitglieder zu einer außerordentlichen Verbandsversammlung am 17. Dezember 2014 eingeladen, da 14 der 289 Verbandsmitglieder Einspruch gegen Beschlüsse der Verbandsversammlung eingelegt hätten und die Verbandsversammlung erneut zu beschließen habe. Die Verbandsversammlung werde wegen des Vorliegens eines Eilfalles ohne Frist, formlos und lediglich unter Angabe der Verhandlungsgegenstände einberufen. Wegen der mit den Einsprüchen verbundenen aufschiebenden Wirkung könnte u. a. die Haushaltssatzung für das Wirtschaftsjahr 2015 nicht in Kraft treten. Das hätte zum einen zur Folge, dass Kreditgeber die für die Aufrechterhaltung der Liquidität des Antragsgegners dringend benötigten Kredite nicht gewährten. Zum anderen könnte die für das Wirtschaftsjahr 2015 vorgesehene Gesamtumlage von den Verbandsmitgliedern nicht erhoben werden, und der Antragsgegner würde sich im Januar 2015 einer Zahlungsunfähigkeit und der Notwendigkeit der Einstellung des Geschäftsbetriebs unmittelbar gegenüber sehen. Mit einer am Abend des 16. Dezember 2014 versandten E-Mail hat der Geschäftsführer des Antragsgegners die Beschlussvorlagen für die außerordentliche Verbandsversammlung versandt.
- 5 In der außerordentlichen Verbandsversammlung am 17. Dezember 2014 hat der Oberbürgermeister der Antragstellerin die „Rüge der ordnungsgemäßen Ladung“ erhoben und die Auffassung vertreten, es liege kein Eilfall vor. Im Rahmen der Beschlussfassung über die Einsprüche hat der Oberbürgermeister der Beklagten bemängelt, dass er keinen Abwägungsprozess erkenne und es sich lediglich um eine Wiederholung der Beschlüsse handle. Die Verbandsversammlung hat der Haushaltssatzung zum Wirtschaftsplan 2015 erneut zugestimmt und den Wirtschaftsplan für das Wirtschaftsjahr 2015 bestätigt. Die Haushaltssatzung 2015 wurde im Amtlichen Anzeiger Nr. 2 des Sächsischen Amtsblatts vom 8. Januar 2015 bekanntgemacht.

- 6 Mit Bescheid vom 5. Mai 2015 hat der Antragsgegner die Umlage für das Jahr 2015 auf 1,208045 € je Einwohner basierend auf den satzungsgemäß veredelten Einwohnerzahlen festgesetzt (Ziffer 1) und die für das Jahr 2015 von der Antragstellerin zu zahlende Umlage auf 15.941,02 € festgesetzt (Ziffer 2). Das diesbezügliche Verfahren der Antragstellerin vor dem Verwaltungsgericht Chemnitz (1 L 638/15) auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs ruht derzeit.
- 7 Bereits am 19. Februar 2015 hatte die Antragstellerin den vorliegenden Normenkontrollantrag gestellt. Zu dessen Begründung trägt sie im Wesentlichen vor:
- 8 Die Haushaltssatzung 2015 sei aus formellen Gründen unwirksam.
- 9 Über den Einspruch der Antragstellerin sei nicht wirksam entschieden worden. Bei der per E-Mail am 15. Dezember 2014 erfolgten Einladung zur außerordentlichen Verbandsversammlung am 17. Dezember 2014 sei weder die Schriftform noch die in § 8 Abs. 2 Satz 2 der Verbandssatzung des Antragsgegners vorgesehene Wochenfrist eingehalten worden, obwohl kein Eilfall vorgelegen habe. Unabhängig von den bereits vorliegenden und noch zu erwartenden Einsprüchen hätte der Antragsgegner auch innerhalb der Einspruchsfrist auf den Einspruch der Antragstellerin kurzfristig reagieren können und einen neuen Beschluss der Verbandsversammlung unter Einhaltung der Wochenfrist herbeiführen können.
- 10 Sowohl die Beschlussfassung der Verbandsversammlung über die Haushaltssatzung als auch die Beschlussfassung der außerordentlichen Verbandsversammlung über den Einspruch der Antragstellerin litten an einem Mangel hinsichtlich der Zusammensetzung der Verbandsversammlung und der Festsetzung der Stimmenverhältnisse. Die in § 6 Abs. 2 der Verbandssatzung vorgesehene variable Verteilung der Stimmenzahl, die sich an den Umsatzerlösen des Vorjahres orientiere, sei mangels Bestimmtheit unwirksam. Was unter Umsatzerlösen genau zu verstehen sei, sei unklar. Da die Umsatzerlöszahlen anderer Mitglieder nicht zugänglich seien, könnten - anders als bei einer Bemessung der Stimmzahl nach Einwohnerzahl - weder die Antragstellerin noch die anderen Verbandsmitglieder die Zusammensetzung der

Verbandsversammlung auf Plausibilität prüfen. Die intransparente Regelung führe zudem bei neu eintretenden Mitgliedern zu zufälligen Ergebnissen.

- 11 Die Haushaltssatzung 2015 sei auch aus materiellen Gründen unwirksam.
- 12 Es fehle an einer Rechtsgrundlage zur Festsetzung der Gesamthöhe der Mitgliederumlage in der Haushaltssatzung. Die Umlage könne nicht auf § 16 der Verbandssatzung gestützt werden, da der in § 16 Abs. 3 Verbandssatzung bestimmte Umlageschlüssel, der sich nach den Einwohnerzahlen richte, gegen höherrangiges Recht verstoße. Er widerspreche § 60 Abs. 1 Satz 2 SächsKomZG, der auf den aus der Aufgabenerfüllung für die einzelnen Verbandsmitglieder erwachsenden Nutzen abstelle. Die Höhe der Umlage dürfe nicht in einem Missverhältnis zu dem Nutzen stehen, den das jeweilige Verbandsmitglied habe. Einwohnerzahl und Aufgabenerfüllung stünden beim Antragsgegner nicht in Zusammenhang. Eine potentielle Nutzungsmöglichkeit reiche als Nutzen nicht aus. Mit der Wahl eines anderen als des im Gesetz vorgesehenen Maßstabs sei das Satzungsermessen überschritten worden. Umlagen von Verwaltungsverbänden orientierten sich an der Einwohnerzahl (§ 25 Abs. 1 Satz 2 SächsKomZG). Dies sei zu unterscheiden von dem in § 60 Abs. 1 SächsKomZG verwendeten Kriterium des Nutzens bei Umlagen in Zweckverbänden.

Die Antragstellerin beantragt,

die Haushaltssatzung des Antragsgegners für das Haushaltsjahr 2015 vom 22. Dezember 2014 für unwirksam zu erklären.

Der Antragsgegner beantragt,

den Antrag abzulehnen.

- 13 Zur Begründung führt der Antragsgegner im Wesentlichen aus:
- 14 Die außerordentliche Verbandsversammlung am 17. Dezember 2014 sei mit der am 15. Dezember 2014 per E-Mail erfolgten Einladung ordnungsgemäß einberufen worden. Es habe ein Eilfall vorgelegen. Es sei sinnvoll gewesen, die am Abend des 15. Dezember 2014 ablaufende Einspruchsfrist abzuwarten. Eine Beschlussfassung

zwischen den Weihnachtsfeiertagen und Silvester 2014 wäre aber nicht mehr rechtzeitig gewesen, um das Fortbestehen der Handlungsfähigkeit des Antragsgegners zu sichern. Die Verlängerung der Kredite durch die Sparkassen C..... und L..... sei vom Beschluss über die Haushaltssatzung 2015, insbesondere auch von der Konsolidierung durch die Mitgliederumlage, abhängig gewesen. Die Unterzeichnung des Kreditvertrages mit der Sparkasse C..... sei für den 19. Dezember 2014 geplant gewesen. Es sei zwingend gewesen, diesen Termin einzuhalten. Wegen der Befristung des Kassenkredits habe der Termin noch im Jahr 2014 stattfinden müssen. Ohne eine Verlängerung wäre der Antragsgegner zahlungsunfähig geworden. Dies hätte die Arbeits- und Funktionsfähigkeit der Verbandsmitglieder empfindlich gestört. Auch die erforderliche Genehmigung des Kassenkreditrahmens der Haushaltssatzung 2014 durch die Rechtsaufsichtsbehörde sei von der Umlage abhängig gewesen. So habe der Antragsgegner wegen seiner angespannten Finanzlage ein Interesse an einem zeitnahen Vollzug des ursprünglichen Beschlusses gehabt.

15 Die Haushaltssatzung sei in formell rechtmäßiger Weise beschlossen worden. Die in § 6 Abs. 2 der Verbandssatzung vorgesehene Verteilung der Stimmrechte, die sich an den mit dem jeweiligen Mitglied erzielten Umsatzerlösen des Vorjahres orientiere, sei sowohl mit höherrangigem Recht als auch mit dem verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsgrundsatz vereinbar. Die Satzungsregelung sei mit § 52 Abs. 1 Satz 3 SächsKomZG vereinbar. Die Stimmverteilung nach Umsatzerlösen folge einem sachgerechten Gewichtungskriterium. Die Höhe der Umsatzerlöse des Vorjahres sei ein objektives und in § 277 HGB legaldefiniertes Kriterium, das eine willkürliche Zuteilung der Stimmrechte ausschließe. Auch die Ableitung der jeweiligen Stimmzahl aus den Umsatzerlösen lasse keinen Ermessensspielraum zu. Bei Neumitgliedern erfolge ebenfalls keine willkürliche Festsetzung der Stimmzahlen. Sie erfolge nach § 6 Abs. 2 Satz 2 der Verbandssatzung durch förmlichen Beschluss des Verwaltungsrates auf der Basis einer Schätzung der zu erwartenden Umsatzerlöse oder auf der Basis der bereits vor ihrem Beitritt erzielten Umsatzerlöse.

16 Die Haushaltssatzung 2015 verstoße materiell nicht gegen höherrangiges Recht. Die in § 5 der Haushaltssatzung 2015 enthaltene Festsetzung einer Mitgliederumlage sei generell zulässig und beruhe auf § 16 der Verbandssatzung, der den Vorgaben des § 60 Abs. 1 SächsKomZG entspreche. Auch der in § 16 Abs. 2 und 3 normierte, an den

Einwohnerzahlen des jeweiligen Verbandsmitglieds orientierte Verteilungsschlüssel sei mit den Vorgaben des höherrangigen Rechts vereinbar.

- 17 Am 28. April 2015 hat der Senat durch die Berichterstatterin einen Erörterungstermin durchgeführt; auf das Protokoll wird verwiesen. Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes sowie des Vorbringens der Beteiligten im Übrigen wird auf die Gerichtsakte (3 Bände) und die vom Antragsgegner vorgelegten Unterlagen (eine Heftung) verwiesen, die sämtlich Gegenstand der mündlichen Verhandlung waren.

Entscheidungsgründe

- 18 Der Normenkontrollantrag hat keinen Erfolg. Er ist zulässig (1.), aber unbegründet (2.).

- 19 1. Der Normenkontrollantrag ist zulässig.

- 20 Die Antragstellerin ist antragsbefugt. Nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO kann den Antrag jede juristische Person stellen, die geltend macht, durch die Rechtsvorschrift oder deren Anwendung in ihren Rechten verletzt zu sein oder in absehbarer Zeit verletzt zu werden. Dafür genügt die Darlegung, durch die angegriffene Rechtsvorschrift in einem bestimmten Aspekt rechtlich betroffen zu sein (BVerwG, Urt. v. 17. Februar 2005, NVwZ 2005, 695 [696], m. w. N.). Das ist hier erfolgt. Die Antragstellerin wendet sich gegen die Haushaltssatzung zum Wirtschaftsplan 2015 des Antragsgegners, in deren § 5 die Gesamthöhe der Mitgliederumlage auf 3.000.000 € festgesetzt wird. Da nach der Verbandssatzung des Antragsgegners sämtliche Verbandsmitglieder umlagepflichtig sind, ist die Antragstellerin als Mitglied des Antragsgegners durch die Haushaltssatzung 2015 rechtlich betroffen. Die Betroffenheit hat sich durch den zwischenzeitlich am 5. Mai 2015 ergangenen Umlagebescheid über 15.941,02 € bereits konkretisiert.

- 21 Die Antragstellerin hat auch ein Rechtsschutzbedürfnis an der Feststellung der Unwirksamkeit der Satzung. Sie kann durch die Auswirkungen der Haushaltssatzung, bei der die Mitgliederumlage ein Teil des Wirtschaftsplans für 2015 ist, in ihrer

Finanzhoheit betroffen sein (Art. 28 Abs. 2 Satz 1 und 3 GG, Art. 82 Abs. 2, Art. 84 Abs. 1 SächsVerf).

22 Der Antrag ist fristgerecht gestellt worden. Die Jahresfrist des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO hat die Antragstellerin mit ihrem am 19. Februar 2015 gestellten Normenkontrollantrag gegen die am 8. Januar 2015 im Amtlichen Anzeiger Nr. 2 des Sächsischen Amtsblatts bekannt gemachte Satzung eingehalten.

23 2. Der Normenkontrollantrag ist jedoch nicht begründet. Die streitgegenständliche Haushaltssatzung 2015 ist formell und materiell rechtmäßig.

24 a) Die Haushaltssatzung 2015 ist formell rechtmäßig.

25 (1) Die nach § 47 Abs. 2 i. V. m. § 5 Abs. 3 Satz 1 SächsKomZG i. V. m. § 4 Abs. 3 Satz 1 SächsGemO erforderliche Ausfertigung der Satzung vom 24. November 2014 ist erfolgt. Die am 22. Dezember 2014 vom Verbandsvorsitzenden unterschriebene Satzung haben die Prozessbevollmächtigten des Antragsgegners in der mündlichen Verhandlung vom 3. November 2015 im Original vorgelegt. Im Amtlichen Anzeiger Nr. 2 des Sächsischen Amtsblatts vom 8. Januar 2015 wurde sie öffentlich bekanntgemacht (§ 47 Abs. 2 i. V. m. § 5 Abs. 3 Satz 1 SächsKomZG i. V. m. § 4 Abs. 3 Satz 1 SächsGemO).

26 (2) Der am 24. November 2014 gefasste Beschluss über die Haushaltssatzung 2015 ist ordnungsgemäß erfolgt.

27 Die Vorschriften über die Einberufung der Verbandsversammlung sind eingehalten worden. Nach § 8 Abs. 2 Satz 1 der Verbandssatzung (VerbS) erfolgt die Einladung zur Verbandsversammlung durch den Verbandsvorsitzenden in schriftlicher Form unter Angabe von Zeit und Ort der Versammlung und unter Beifügung der Tagesordnung mit einer Frist von einer Woche. Dies ist hier erfolgt. Der stellvertretende Verbandsvorsitzende hat die Verbandsmitglieder mit Schreiben vom 5. November 2014 unter Mitteilung der Tagesordnung und Übersendung der entsprechenden Beschlussvorlagen zu der Verbandsversammlung am 24. November 2014 eingeladen (Beiakte Teil IV).

- 28 Ein nachfolgender formeller Mangel im vom Rechtssetzungsverfahren zu trennenden Einspruchsverfahren wirkt sich auf die formelle Rechtmäßigkeit des bereits erfolgten Rechtssetzungsakts nicht aus. Die in der außerordentlichen Verbandsversammlung am 17. Dezember 2014 erfolgte Beschlussfassung über den am 8. Dezember 2014 eingelegten Einspruch der Antragstellerin ist zwar nicht ordnungsgemäß erfolgt, kann den Satzungsbeschluss vom 24. November 2014 jedoch nicht infizieren. Obwohl das durch den Einspruch der Antragstellerin eröffnete Verfahren, das als eine Art Überdenkungsverfahren anzusehen ist, fehlerhaft abgelaufen ist, wirkt dies auf den Rechtssetzungsakt der im Rahmen seiner Satzungsautonomie agierenden juristischen Person des öffentlichen Rechts nicht zurück. Die Wirksamkeit der Satzung kann ohne klare gesetzliche Regelung nicht vom Ablauf der Einspruchsfrist oder einer ordnungsgemäßen Entscheidung über den Einspruch abhängen.
- 29 Nach § 47 Abs. 2 Satz 1 i. V. m. § 19 Abs. 3 Satz 2 SächsKomZG kann eine Mitgliedsgemeinde gegen Beschlüsse der Verbandsversammlung, die für sie von besonderer Wichtigkeit oder erheblicher wirtschaftlicher Bedeutung sind, binnen drei Wochen nach der Beschlussfassung Einspruch einlegen. Der Einspruch hat aufschiebende Wirkung (§ 47 Abs. 2 Satz 1 i. V. m. § 19 Abs. 3 Satz 3 SächsKomZG); die Verbandsversammlung hat erneut zu beschließen (§ 47 Abs. 2 Satz 1 i. V. m. § 19 Abs. 3 Satz 4 SächsKomZG). Dieses besondere Einspruchsrecht einer Mitgliedsgemeinde des Verwaltungsverbandes bzw. eines Mitglieds des Zweckverbandes, das die Verbandsversammlung nicht einschränken kann, dient dem Minderheitenschutz und räumt dem Mitglied einen Anspruch darauf ein, dass sich die Verbandsversammlung erneut mit der Angelegenheit befasst und darüber beschließt (Stimpfl/Weisenberger, in: Spöner/Jacob/Musall, Kommunalverfassungsrecht Sachsen, § 19 SächsKomZG, Erl. 2.3 f.). In der Gesetzesbegründung wird dies als Vetorecht der Mitgliedsgemeinde bezeichnet (Sächsischer Landtag, Drs. 1/3114, Begründung, S. 13). Wegen der damit verbundenen aufschiebenden Wirkung darf der Beschluss vor der erneuten Entscheidung der Verbandsversammlung nicht vollzogen werden. Wird er dennoch vollzogen, wird er dadurch aber nicht unwirksam. Auch ein trotz aufschiebender Wirkung vollzogener Verwaltungsakt wird durch den Vollzug nicht unwirksam. Ebenso wird ein Verwaltungsakt nicht erst nach Ablauf der Widerspruchsfrist wirksam. Das mit dem Einspruch in Gang gesetzte Überdenkungsverfahren ist vom Rechtssetzungsverfahren zu trennen. Es hemmt nicht

die Wirksamkeit des Verbandsbeschlusses, sondern setzt nur dessen Vollzug aus. Wird eine Satzung trotz der aufschiebenden Wirkung ausgefertigt und bekanntgemacht, dürfte es an der Ausfertigungsreife fehlen. Existiert eine Einspruchsentscheidung, darf ausgefertigt und bekanntgemacht werden. Ist die Einspruchsentscheidung nicht ordnungsgemäß zustande gekommen, dürfte das Verbandsmitglied einen Anspruch auf erneute Entscheidung über den Einspruch haben.

30 Hier dürfte die Antragstellerin möglicherweise zu Recht beanstanden, dass mit der per E-Mail am 15. Dezember 2014 erfolgten Einladung zur außerordentlichen Verbandsversammlung am 17. Dezember 2014 weder die Schriftform noch die in § 8 Abs. 2 Satz 1 VerbS des Antragsgegners vorgesehene Wochenfrist eingehalten worden sind. Entgegen der Auffassung des Antragsgegners konnte hier wohl von den üblichen Ladungsmodalitäten des § 8 Abs. 2 Satz 1 VerbS nicht abgewichen werden. Die Verbandsversammlung kann nach § 8 Abs. 2 Satz 2 VerbS in Eilfällen ohne Frist, formlos und lediglich unter Angabe der Verhandlungsgegenstände einberufen werden. Ein Eilfall dürfte nach derzeitigem Sachstand aber nicht vorgelegen haben.

31 Die Verbandsversammlung ist nach § 8 Abs. 1 Satz 1 VerbS grundsätzlich nach Bedarf einzuberufen. Dieser Bedarf könnte bereits nach Eingang des Einspruchs der Antragstellerin beim Antragsgegner am 8. Dezember 2014 gegeben gewesen sein. Zu diesem Zeitpunkt hätte nach derzeitiger Aktenlage voraussichtlich noch eine Verbandsversammlung unter Einhaltung der einwöchigen Ladungsfrist einberufen werden können, um eine Entscheidung vor dem Termin bei der Sparkasse C..... am 19. Dezember 2014 zu ermöglichen. Der Hinweis des Antragsgegners, er habe vor der erneuten Einberufung der Verbandsversammlung erst den Ablauf der Einspruchsfrist am 15. Dezember 2014 abwarten wollen, überzeugt jedenfalls im Hinblick auf den mit Ablauf des 8. Dezember 2014 bestehenden Bedarf für eine erneute Entscheidung der Verbandsversammlung nicht. Allenfalls bei späteren Einsprüchen hätte möglicherweise von einem Eilfall ausgegangen werden können. Einer abschließenden Entscheidung hierzu bedarf es jedoch nicht.

32 Selbst eine nicht ordnungsgemäß erfolgte Ladung zur außerordentlichen Verbandsversammlung am 17. Dezember 2014 wirkt sich auf die Wirksamkeit der

Haushaltssatzung 2015 nicht aus, wodurch die Antragstellerin aber nicht rechtsschutzlos gestellt wird. Im Anschluss an die außerordentliche Verbandsversammlung, bei der sich ihr Oberbürgermeister nicht rügelos auf die Abstimmung eingelassen hat, hätte in Betracht kommen können, im Wege eines einstweiligen Rechtsschutzverfahrens den Fortgang des satzunggebenden Verfahrens zu stoppen. Zudem steht wohl noch eine ordnungsgemäße Entscheidung - mit offenem Ergebnis - über den Einspruch aus. Auch diese Entscheidung wird möglicherweise im Ergebnis die Satzungslage verändern.

33 Der Satzungsbeschluss selbst ist ordnungsgemäß erfolgt.

34 Die Verbandsversammlung ist nach § 8 Abs. 4 VerbS beschlussfähig, wenn auf die anwesenden Verbandsmitglieder mindestens die Hälfte der satzungsmäßigen Stimmen entfallen. Beschlüsse werden, soweit das Gesetz oder die Satzung nichts anderes bestimmt, mit Stimmenmehrheit gefasst (§ 8 Abs. 1 VerbS). Nach § 6 Abs. 2 VerbS haben die Verbandsmitglieder bei Abstimmungen in der Verbandsversammlung entsprechend den Umsatzerlösen des Vorjahres verschieden viele Stimmen, die vom einzelnen Verbandsmitglied nur einheitlich abgegeben werden können (§ 6 Abs. 3 VerbS). Die Stimmenzahl bewegt sich zwischen einer Stimme bei Umsatzerlösen bis 1.000,00 € und 30 Stimmen bei Umsatzerlösen über 200.000,00 €. Die Verbandsmitglieder bekommen vor einer Verbandsversammlung einen sog. Beteiligungsbericht zur Kenntnis, dem eine Liste mit den Anteilen und Stimmen der Mitglieder anliegt. Für die Verbandsversammlung am 24. November 2014 ist der Beteiligungsbericht 2013 als VV 2014/.. mit der Einladung zur Verbandsversammlung übersandt worden (Tagesordnungspunkt 11). Der Antragstellerin stand danach eine Stimme zu. Zu Beginn der Verbandsversammlung am 24. November 2014 hat der Verbandsvorsitzende die Beschlussfähigkeit der Verbandsversammlung festgestellt. Er gab bekannt, dass 195 von 285 Verbandsmitgliedern mit 1.858 von 2.163 satzungsgemäßen Stimmen anwesend waren (Beiakte Teil V). Die Haushaltssatzung 2015 mit Wirtschaftsplan 2015 hat die Verbandsversammlung dann mit 1468 Ja-Stimmen, 117 Enthaltungen und 236 Nein-Stimmen beschlossen (insgesamt 1.821 Stimmen). Entgegen der Auffassung der Antragstellerin ist die Verteilung der Stimmrechte bei Abstimmungen nicht zu beanstanden. Sie ist hinreichend bestimmt und mit höherrangigem Recht vereinbar.

35 Hinsichtlich der Umsatzerlöse weist der Antragsgegner darauf hin, dass dies ein objektives und legaldefiniertes Kriterium sei. Dies trifft zu. Umsatzerlöse werden im Rahmen der Vorschriften zur Gewinn- und Verlustrechnung in § 277 Abs. 1 HGB definiert. Danach sind Umsatzerlöse die Erlöse aus dem Verkauf und der Vermietung oder Verpachtung von für die gewöhnliche Geschäftstätigkeit der Kapitalgesellschaft typischen Erzeugnissen und Waren sowie aus für die gewöhnliche Geschäftstätigkeit typischen Dienstleistungen nach Abzug von Erlösschmälerungen und der Umsatzsteuer. Damit gehören Erlöse, die außerhalb der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit anfallen, nicht zu den Umsatzerlösen. Erlösschmälerungen wie Preisnachlässe oder zurückgewährte Entgelte sind ebenso wie die Umsatzsteuer von den (Brutto-)Erlösen abzusetzen (Böcking/Gros, in: Ebenroth/Boujong/Joost/Strohn, HGB, 3. Aufl., § 277 Rn. 2; Baumbach/Hopt, HGB, 36. Aufl., § 277 Rn. 1). Insofern ist trotz der in der Satzung fehlenden Definition nicht unklar, was unter Umsatzerlösen im Sinne des § 6 Abs. 2 VerbS zu verstehen ist. Da der Antragstellerin selbst bekannt ist, welche Umsätze der Antragsgegner mit den von ihr in Anspruch genommenen Leistungen erzielt hat, kann die Antragstellerin ihre Stimmzahl selbst ermitteln. Hinsichtlich der anderen Verbandsmitglieder ist ihr dies zwar nicht möglich, da sie deren Umsätze nicht kennt. Eine Plausibilitätsprüfung ist aber dennoch möglich. Die vom Antragsgegner ermittelte Stimmzahl der einzelnen Verbandsmitglieder wird den Mitgliedern in dem o. g. Beteiligungsbericht mitgeteilt, der - wie auch hier - vor der Verbandsversammlung übersandt wird. Zudem schlüsselt der Antragsgegner - wie er in der mündlichen Verhandlung unwidersprochen angegeben hat - auf Nachfrage die Zahlen auf. Auch die aufgrund schwankender Umsatzerlöse jährlich variierende Stimmzahl der einzelnen Mitglieder sowie der Gesamtstimmzahl führt nicht zur Unbestimmtheit des § 6 Abs. 2 VerbS. Die Stimmzahl lässt sich jährlich neu ermitteln. Bei Neumitgliedern erfolgt ebenfalls keine willkürliche Festsetzung der Stimmzahlen. Nach dem Vortrag des Antragsgegners erfolgt sie nach § 6 Abs. 2 Satz 2 VerbS durch förmlichen Beschluss des Verwaltungsrates auf der Basis einer Schätzung der zu erwartenden Umsatzerlöse oder auf der Basis der bereits vor ihrem Beitritt erzielten Umsatzerlöse.

36 Der Stimmverteilungsschlüssel verstößt auch nicht gegen § 52 Abs. 1 Satz 3 SächsKomZG, wonach die Stimmzahl eines Verbandsmitglieds unabhängig von der Zahl der von ihm entsandten Vertreter bestimmt werden kann. Ein

Mehrfachstimmrecht kann einzelnen, aber auch allen Verbandsmitgliedern eingeräumt werden. Inhaltlich soll eine Stimmengewichtung ermöglicht werden (st. Rspr. des SächsOVG seit Urt. v. 17. Juni 2009 - 5 B 322/06 -, juris Rn. 96 ff.).

37 Die Antragstellerin sieht vor dem Hintergrund der Umlageregelung des § 16 VerbS, wonach sämtliche Verbandsmitglieder umlagepflichtig sind (Abs. 2) und die Höhe der jeweiligen Umlage auf der Grundlage der Zahl der Einwohner ermittelt wird (Abs. 3), den Stimmverteilungsschlüssel als sachwidrig an, weil die sich aus der Anknüpfung des Stimmgewichts an die Umsatzerlöse ergebende Intention, die Kostenlast entsprechend der Verantwortung für die Aufgabenfinanzierung zu verteilen, bei einer defizitären Gebührengestaltung nicht konsequent zur Anwendung gelange. Sie beanstandet eine Schieflage zwischen der Stimmverteilung nach Umsatzerlösen, die die gesamte Verbandsarbeit beeinflusse, und dem andererseits auf den Einwohnerzahlen basierenden Umlageschlüssel für die sekundäre Deckung des Finanzbedarfs des Zweckverbandes. Ob und inwieweit die Mitgliedersolidarität sowie eine sachgerechte, am Nutzen orientierte Aufteilung des Aufwands auszutarieren sind und der Umlageschlüssel des § 16 Abs. 3 VerbS sachgerecht ist, spielt jedoch für die Frage der Wirksamkeit der angegriffenen Haushaltssatzung keine Rolle. Da der Umlageschlüssel nicht willkürlich erscheint, kann dieser keine Auswirkungen auf den Stimmverteilungsschlüssel haben. Eine inzidente Prüfung der Verbandssatzung im Hinblick auf die Umlagepflichtigkeit und den Umlageschlüssel kommt allenfalls bei der Prüfung der Umlagebescheide, mit denen die Umlage gegenüber den einzelnen Verbandsmitgliedern in Anwendung des Umlageschlüssels festgesetzt wird, in Betracht. Dem Einwand der Antragstellerin, dass das Sächsische Gesetz über kommunale Zusammenarbeit für Verwaltungsverbände und Zweckverbände verschiedene Umlagemaßstäbe vorsehe und dass Einwohnerzahl und Aufgabenerfüllung beim Antragsgegner nicht in Zusammenhang stünden und eine potentielle Nutzungsmöglichkeit als Nutzen nicht ausreiche, wäre dort nachzugehen. Wäre der Umlageschlüssel zu beanstanden, würde es entgegen der Auffassung der Antragstellerin daher nicht an einer Rechtsgrundlage für den Beschluss des Antragsgegners fehlen, in der Haushaltssatzung eine Mitgliederumlage festzusetzen.

38 b) Die Haushaltssatzung 2015 ist auch materiell rechtmäßig.

- 39 Grundlage für den Erlass der Haushaltssatzung 2015 durch die Verbandsversammlung ist neben der dem Antragsgegner als juristischer Person des öffentlichen Rechts zustehenden Satzungsautonomie (§ 47 Abs. 2 i. V. m. § 5 Abs. 2 SächsKomZG i. V. m. § 4 SächsGemO) § 7 Abs. 1 Satz 2 i. V. m. Abs. 2 Buchst. a) und g) i. V. m. § 16 Abs. 1 Satz 2 VerbS. Der Erlass einer Haushaltssatzung mit Wirtschaftsplan, in der auch eine Umlage festgesetzt wird, ist für den Verband von besonderer Wichtigkeit und eine Angelegenheit, für die die Verbandsversammlung insbesondere zuständig ist (§ 7 Abs. 1 Satz 2 i. V. m. Abs. 2 Buchst. a) und g). Nach § 16 Abs. 1 Satz 2 VerbS kann die Verbandsversammlung einmalige und jährliche Umlagen beschließen, wenn der Finanzbedarf anderweitig nicht gedeckt werden kann. Von dieser Befugnis hat der Antragsgegner Gebrauch gemacht.
- 40 Die Antragstellerin ist der Auffassung, dass es an einer Rechtsgrundlage für § 5 der Haushaltssatzung 2015 fehle, in dem die Gesamthöhe der Mitgliederumlage auf 3.000.000 € festgesetzt worden ist. Die Umlage könne nicht auf § 16 der Verbandssatzung gestützt werden, da der in § 16 Abs. 3 Verbandssatzung bestimmte Umlageschlüssel, der sich nach den Einwohnerzahlen richte, gegen höherrangiges Recht verstoße. Dieser Einwand kommt jedoch im Rahmen des vorliegenden Verfahrens nicht zum Tragen. Die Verbandssatzung enthält - wie § 47 Abs. 2 i. V. m. § 11 Abs. 2 Nr. 5 SächsKomZG es verlangt - in § 16 einen Maßstab, nach dem die Mitgliedsgemeinden zur Deckung des Finanzbedarfs beizutragen haben. Wie dieser Maßstab zu beurteilen ist, ist bei der Festsetzung der Gesamtumlage nicht zu prüfen. Die Höhe der Gesamtumlage selbst ist nicht zu beanstanden.
- 41 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.
- 42 Die Revision ist nicht zuzulassen, da keiner der in § 132 Abs. 2 VwGO genannten Gründe vorliegt.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich oder in

elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums der Justiz und für Europa über den elektronischen Rechtsverkehr, die elektronische Aktenführung, die elektronischen Register und das maschinelle Grundbuch in Sachsen (Sächsische E-Justizverordnung - SächsEJustizVO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. April 2014 (SächsGVBl. S. 291) in der jeweils geltenden Fassung einzulegen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Sächsischen E-Justizverordnung einzureichen.

In der Begründung der Beschwerde muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen.

In Angelegenheiten, die ein gegenwärtiges oder früheres Beamten-, Richter-, Wehrpflicht-, Wehrdienst- oder Zivildienstverhältnis oder die Entstehung eines solchen Verhältnisses betreffen, in Personalvertretungsangelegenheiten und in Angelegenheiten, die in einem Zusammenhang mit einem gegenwärtigen oder früheren Arbeitsverhältnis von Arbeitnehmern im Sinne des § 5 des Arbeitsgerichtsgesetzes stehen, einschließlich Prüfungsangelegenheiten, sind auch Gewerkschaften und Vereinigungen von Arbeitgebern sowie Zusammenschlüsse solcher Verbände für ihre Mitglieder oder für andere Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder vertretungsbefugt. Vertretungsbefugt sind auch juristische Personen, deren Anteile sämtlich im wirtschaftlichen Eigentum einer dieser Organisationen stehen, wenn die juristische Person ausschließlich die Rechtsberatung und Prozessvertretung dieser Organisation und ihrer Mitglieder oder anderer Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder entsprechend deren Satzung durchführt, und wenn die Organisation für die Tätigkeit der Bevollmächtigten haftet. Diese Bevollmächtigten müssen durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

Ein Beteiligter, der zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

gez.:
Künzler

Düvelshaupt

Döpelheuer

gez.:
Groschupp

Dr. Pastor

Beschluss

Der Streitwert wird auf

15.000,00 €

festgesetzt.

Gründe

- 1 Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 52 Abs. 1 GKG. Dem Senat erscheint ein Betrag von 15.000,00 € als angemessen.
- 2 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 68 Abs. 1 Satz 5, § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
Künzler

Düvelshaupt

Döpelheuer

gez.:
Groschupp

Dr. Pastor