Entscheidung des Bayer. Verfassungsgerichtshofs vom
8. Oktober 1987
über den Antrag der Frau [redacted] in [redacted].

auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit
der Art. 1 und 9 des Gesetzes über die Bayerische Rechtsanwaltsversorgung (RAVG) vom 20. Dezember 1983 (GVBl S. 1099) sowie des Art. 8 RAVG i.V.m. § 18 Abs. 1 Satz 1 erste Alternative der Satzung der Bayerischen Rechtsanwaltsversorgung vom 12. Januar 1984 (StAnz Nr. 4 S. 3),
hilfsweise auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit des Art. 10 Abs. 3 RAVG i.V.m. § 18 Abs. 1 Satz 1 letzte Alternative der Satzung der Bayerischen Rechtsanwaltsversorgung vom 12. Januar 1984

Aktenzeichen: Vf.8-VII-86

L e i t s ä t z e :

1. Die Einführung der Pflichtversorgung für Rechtsanwälte durch das Gesetz über die Bayerische Rechtsanwaltsversorgung vom 20. Dezember 1983 (GVBl S. 1099) verstößt nicht gegen Normen der Bayerischen Verfassung.

2. Eine Rechtsvorschrift, die vom Verfassungsgerichtshof in einer früheren Entscheidung nur inzident für verfassungsmäßig erachtet worden ist, kann in zulässiger Weise zum Gegenstand einer (erneuten) Überprüfung im Rahmen einer unmittelbar auf diese Rechtsvorschrift bezogenen Popularklage gemacht werden.

Ausfertigung

Vf. 8 - VII - 86

IM NAMEN DES FREISTAATES BAYERN

DER BAYERISCHE VERFASSUNGSGERICHTSHOF

erläßt in dem Verfahren
über die Popularklage

der Frau

auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit
der Art. 1 und 9 des Gesetzes über die Bayerische Rechtsanwaltsversorgung (RAVG) vom 20. Dezember 1983 (GVBl S. 1099) sowie des Art. 8 RAVG in Verbindung mit § 18 Abs. 1 Satz 1 erste Alternative der Satzung der Bayerischen Rechtsanwaltsversorgung vom 12. Januar 1984 (StAnz Nr. 4 S. 3), hilfsweise auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit des Art. 10 Abs. 3 RAVG in Verbindung mit § 18 Abs. 1 Satz 1 letzte Alternative der Satzung der Bayerischen Rechtsanwaltsversorgung vom 12. Januar 1984

durch die Richter
Präsident des Bayer. Verfassungsgerichtshofs Dr. Parsch,
Präsident des Oberlandesgerichts München,
als Vorsitzenden
und

Prof. Dr. Odersky, Präsident des Bayer. Obersten Landesgerichts,
Dr. Reichwein, Präsident des Landgerichts München II,
Dr. Tilch, Vorsitzender Richter am Oberlandesgericht München,
Forster, Vorsitzender Richter am Bayer. Verwaltungsgerichtshof,
Dr. Kotsch, Vorsitzender Richter am Oberlandesgericht München,
Dr. Metzner, Vorsitzender Richter am Bayer. Verwaltungsgerichtshof,
Karmasin, Vorsitzender Richter am Oberlandesgericht München,
Dr. von Golitschek, Richter am Bayer. Verwaltungsgerichtshof,
als Beisitzer
auf Grund der mündlichen Verhandlung vom 30. Juni 1987
in der öffentlichen Sitzung vom 8. Oktober 1987
folgende

E n t s c h e i d u n g :

Der Antrag wird abgewiesen.

G r ü n d e :

I.

Gegenstand des Popularklageverfahrens sind die Fragen, ob die Einführung einer Pflichtversorgung für Rechtsanwälte in Bayern durch das Gesetz über die Bayerische Rechtsanwaltsversorgung gegen Normen der Bayerischen Verfassung verstößt und ob der Ge-

setzgeber die nähere Ausgestaltung in zu weitgehender Weise der Satzungsgewalt der "Bayerischen Rechtsanwaltsversorgung", einer rechtsfähigen Pflichtversorgungsanstalt des öffentlichen Rechts, überlassen hat. Hilfsweise wird angefochten, daß von den Pflichtmitgliedern einkommensunabhängige Mindestbeiträge zur Rechtsanwaltsversorgung verlangt werden können.

1. Das Gesetz über die Bayerische Rechtsanwaltsversorgung (RAVG) vom 20. Dezember 1983 (GVBl S. 1099) führte für die in Bayern zugelassenen Rechtsanwälte mit Wirkung vom 1. Januar 1984 ein eigenes Versorgungswerk in Form einer Pflichtversorgungsanstalt ein. Pflichtmitglieder sind grundsätzlich alle Mitglieder der Rechtsanwaltskammern in Bayern. Unter bestimmten Voraussetzungen kann die Satzung Ausnahmen und Befreiungen von der Pflichtmitgliedschaft vorsehen. Darüber hinaus enthält Art. 15 Abs. 2 RAVG Übergangsvorschriften über weitere Ausnahmen und Befreiungen von der Pflichtmitgliedschaft für den sog. Anfangsbestand, d.h. für diejenigen, die bei Inkrafttreten des Gesetzes bereits Mitglieder der Rechtsanwaltskammern waren. Die Rechtsanwaltsversorgung regelt ihre Angelegenheiten durch Satzung. Diese kann zur Gewährleistung einer Versorgung nach Mindestsätzen Mindestbeiträge vorsehen. Die Regelungen des Gesetzes haben auszugsweise folgenden Wortlaut:

Art. 1

Bayerische Rechtsanwaltsversorgung

> Für die Mitglieder der Rechtsanwaltskammern in Bayern wird eine rechtsfähige Pflichtversorgungsanstalt des öffentlichen Rechts mit dem Namen "Bayerische Rechtsanwaltsversorgung" und mit dem Sitz in München errichtet.

Art. 2

Aufgaben

Aufgabe der Bayerischen Rechtsanwaltsversorgung (Rechtsanwaltsversorgung) ist es, ihren Mitgliedern und deren Hinterbliebenen Versorgung zu gewähren.

Art. 8

Satzung

(1) Die Rechtsanwaltsversorgung regelt ihre Angelegenheiten durch Satzung.

(2) Die Satzung muß Bestimmungen enthalten über:
1. Beginn und Ende der Mitgliedschafts- und Versorgungsverhältnisse sowie Ausnahmen und Befreiungen,
2. die Höhe der Beiträge,
3. Entstehen, Erlöschen und Höhe der Ansprüche von Mitgliedern und Bezugsberechtigten,
4. die freiwilligen Leistungen,
5. Fälligkeit, Zahlung und Stundung von Beiträgen,
6. das Versorgungsverfahren,
7. das Geschäftsjahr und
8. Zusammensetzung, Amtszeit und Einberufung (Art. 5 Abs. 2 Satz 5) des Verwaltungsrats sowie die Berufung und das Ausscheiden seiner Mitglieder und ihrer Stellvertreter.

....

Art. 9

Mitgliedschaft

(1) Pflichtmitglieder der Rechtsanwaltsversorgung sind alle nicht berufsunfähigen Mitglieder der Rechtsanwaltskammern in Bayern.

(2) Die Satzung kann Ausnahmen und Befreiungen von der Pflichtmitgliedschaft vorsehen, wenn
1. die Berufstätigkeit im fortgeschrittenen Lebensalter aufgenommen wird,
2. eine Mitgliedschaft in einem anderen gleichwertigen Versorgungswerk besteht,
3. unselbständig tätige Berufsangehörige nach den Vorschriften des Angestelltenversicherungsgesetzes in der jeweils geltenden Fassung versicherungsfrei sind,
4. auf Grund eines öffentlichen Mandats oder Amts ausreichende Versorgungsanrechte bestehen oder
5. der Berufsangehörige nicht Deutscher im Sinn des Art. 116 des Grundgesetzes ist.

(3) Eine vorübergehende Unterbrechung der Berufsausübung beendet die Pflichtmitgliedschaft nicht. Ausgeschiedene Pflichtmitglieder können nach Maßgabe der Satzung freiwillige Mitglieder bleiben.

(4) Der Eintritt des Versorgungsfalles beendet die Mitgliedschaft nicht.

Art. 10

Beiträge

(1) Die Mitglieder sind bis zum Eintritt des Versorgungsfalles zur Zahlung des satzungsmäßigen Beitrags verpflichtet; Ausnahmen regelt die Satzung.

(2) Der Pflichtbeitrag darf den jeweiligen Höchstbeitrag bei der Angestelltenversicherung nicht übersteigen. Wenn ein Mitglied zugunsten der Rechtsanwaltsversorgung von der Angestelltenversicherungspflicht befreit ist, sind die Pflichtbeiträge von dem Mitglied und seinem Arbeitgeber im Verhältnis zueinander je zur Hälfte zu tragen.

(3) Zur Gewährleistung einer Versorgung nach Mindestsätzen kann die Satzung Mindestbeiträge vorsehen. Sie kann auch bestimmen, daß zur Weiterführung des Versorgungsschutzes für Zeiten ohne Berufs- oder Erwerbstätigkeit oder ohne Einkommen angemessene Beiträge zu entrichten sind.

(4) Die Mitglieder können nach Maßgabe der Satzung zur Erhöhung der Versorgungsanwartschaft freiwillige Mehrzahlungen leisten.

Art. 11

Leistungen

(1) Die Rechtsanwaltsversorgung kann neben Versorgungsleistungen nach Maßgabe der Satzung einmalige Leistungen sowie Zuschüsse für Rehabilitationsmaßnahmen und sonstige freiwillige Leistungen gewähren.

(2) Die Versorgungsleistungen sollen der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung unter Berücksichtigung der finanziellen Lage der Anstalt angepaßt werden.

2. Die Satzung der Bayerischen Rechtsanwaltsversorgung vom 12. Januar 1984 (StAnz Nr. 4 S. 3) enthält Regelungen über den Aufbau der Versorgungsanstalt (Abschnitt I), die Mitgliedschaft (Abschnitt II), Beiträge (Abschnitt III), Leistungen (Abschnitt IV), Allgemeine Bestimmungen (Abschnitt V), Übergangsbestimmungen für den Anfangsbestand (Abschnitt VI) und Schlußvorschriften (Abschnitt VII). Bei den Pflichtbeiträgen wird unterschieden zwischen Pflichtbeiträgen in der sog. Vollversorgung (§ 18 der Satzung) und Pflichtbeiträgen in der sog. Zusatzversorgung (§ 19 der Satzung). Beitragssatz und Beitragsbemessungsgrenze in der

Vollversorgung entsprechen den jeweils in der Angestelltenpflichtversicherung geltenden Werten (§ 18 Abs. 1 Satz 2 der Satzung). Selbständige Mitglieder in der Vollversorgung haben einen Beitrag in Höhe des jeweiligen Beitragssatzes aus dem monatlichen Berufseinkommen, höchstens jedoch aus der jeweils geltenden Beitragsbemessungsgrenze (Höchstbeitrag), wenigstens in Höhe von 3/10 des Höchstbeitrags (Grundbeitrag) zu entrichten (§ 18 Abs. 1 Satz 1 der Satzung). Der Mindestbeitrag in der Vollversorgung beträgt 1/8 des Höchstbeitrags (§ 18 Abs. 5 der Satzung). Die Bayerische Rechtsanwaltsversorgung gewährt ohne Wartezeit Versorgung durch Pflichtleistungen und freiwillige Leistungen (§ 25 Abs. 1 der Satzung). Nach § 25 Abs. 2 der Satzung besteht ein Rechtsanspruch auf folgende Pflichtleistungen: Ruhegeld bei Berufsunfähigkeit, erhöhtes Ruhegeld bei Frühinvalidität in der Vollversorgung, Altersruhegeld, Kindergeld, Sterbegeld, Witwen- und Witwergeld, Waisengeld sowie Abfindung als einmalige Leistung.

§ 18 der Satzung hat folgenden Wortlaut:

§ 18

Pflichtbeiträge
in der Vollversorgung

(1) Selbständige Mitglieder in der Vollversorgung entrichten einen Beitrag in Höhe des jeweiligen Beitragssatzes aus dem monatlichen Berufseinkommen, höchstens jedoch aus der jeweils geltenden Beitragsbemessungsgrenze (Höchstbeitrag), wenigstens in Höhe von 3/10 des Höchstbeitrags (Grundbeitrag). Beitragssatz und Beitragsbemessungsgrenze entsprechen den jeweils in der Angestelltenpflichtversicherung geltenden Werten. Monatliches Berufseinkommen ist der zwölfte Teil der gesamten Jahreseinnahmen aus selbständiger Tätigkeit nach Abzug der Betriebsausgaben, jedoch ohne Abzug von Sonderausgaben, außergewöhnlichen Belastungen und Steuerfreibeträgen. Sofern nicht der Höchstbeitrag bezahlt wird, ist das Einkommen nachzuweisen. Der Einkommensnachweis wird durch Vorlage des Einkommensteuer-

bescheids des vorletzten Geschäftsjahres, für die ersten 3 Jahre der Selbständigkeit durch Vorlage des Einkommensteuerbescheids des ersten Geschäftsjahres erbracht. Solange diese Bescheide nicht vorliegen, ist ein Beitrag zu entrichten, den die Verwaltung aufgrund einer vom Mitglied vorzulegenden Einkommensbescheinigung eines Angehörigen der steuerberatenden Berufe vorläufig festsetzt. In den ersten 2 Jahren der Selbständigkeit ist auf Antrag ohne Nachweis ein Beitrag in Höhe von 5/10 des Höchstbeitrags zu entrichten.

(2) Mitglieder in der Vollversorgung, die ausschließlich im Angestelltenverhältnis tätig sind, entrichten einen Beitrag in Höhe des jeweiligen Beitragssatzes der Angestelltenversicherung aus dem Bruttoarbeitsentgelt unter Berücksichtigung der in der Angestelltenversicherung geltenden Beitragsbemessungsgrenze, mindestens jedoch den Mindestbeitrag. Das Gehalt wird durch Bescheinigung des Arbeitgebers nachgewiesen.

(3) Mitglieder in der Vollversorgung, die sowohl selbständig als auch im Angestelltenverhältnis tätig sind, zahlen neben dem Beitrag nach Absatz 2 auch den Beitrag aus der selbständigen Tätigkeit nach Absatz 1, insgesamt jedoch nicht mehr als den Höchstbeitrag. Soweit für eine versicherungspflichtige Tätigkeit im Angestelltenverhältnis eine Befreiung nach § 7 Abs. 2 AVG nicht beantragt wird, richtet sich die Beitragspflicht nur nach Absatz 1.

(4) Den Mindestbeitrag in der Vollversorgung entrichten
1. Mitglieder, die zur Vermeidung von Härten von der Kanzleipflicht befreit sind oder ihren Beruf aufgrund gesetzlichen oder gerichtlichen Verbots nicht ausüben und die kein Arbeitseinkommen bzw. -entgelt erzielen,
2. Mitglieder während der gesetzlichen Mutterschutzfrist und während des Mutterschaftsurlaubs,
3. Mitglieder während nachgewiesener Arbeitsunfähigkeit wegen Krankheit, ohne daß Ruhegeld bei Berufsunfähigkeit gewährt wird, ab Beginn des siebten Kalendermonats der Arbeitsunfähigkeit bei angestellten Mitgliedern und ab Beginn des vierten Kalendermonats der Arbeitsunfähigkeit bei selbständigen Mitgliedern,
4. freiwillige Mitglieder, die keine Erwerbstätigkeit ausüben und kein Arbeitseinkommen oder -entgelt erzielen.

(5) Der Mindestbeitrag in der Vollversorgung beträgt 1/8 des Höchstbeitrags. Er wird in den Fällen des Absatzes 4 auf Antrag auf die Hälfte ermäßigt.

II.

Die Antragstellerin hat gemäß Art. 98 Satz 4 BV Popularklage zum Bayer. Verfassungsgerichtshof erhoben. Sie beantragt die Feststellung, daß Art. 1 und 9 RAVG sowie Art. 8 RAVG i.V.m. § 18 Abs. 1 Satz 1 erste Alternative der Satzung der Bayerischen Rechtsanwaltsversorgung vom 12. Januar 1984 verfassungswidrig und nichtig sind, hilfsweise, daß Art. 10 Abs. 3 RAVG i.V.m. § 18 Abs. 1 Satz 1 letzte Alternative der Satzung der Bayerischen Rechtsanwaltsversorgung vom 12. Januar 1984 verfassungswidrig und nichtig ist. Die Antragstellerin rügt Verstöße gegen Art. 3 Abs. 1, Art. 101, 103, 109 sowie 118 BV. Zur Begründung führt sie aus:

1. Zum Hauptantrag

a) Die Einführung einer Pflichtversorgung für Rechtsanwälte verstoße gegen das Rechtsstaatsprinzip und gegen das Recht der freien Berufsausübung. Anders als bei anderen freien Berufen sei für die Zulässigkeit einer Zwangsversorgung für Rechtsanwälte die im Rechtsstaatsprinzip verankerte Stellung des Rechtsanwalts als unabhängiges Organ der Rechtspflege von besonderer Bedeutung. Diese Stellung gebiete es, die Ausübung des Rechtsanwaltsberufs in gesteigertem Maße vor staatlichen Eingriffen zu schützen. Der Gesetzgeber müsse alles vermeiden, was geeignet sei, den Rechtsanwalt in Abhängigkeit zu bringen. Die Einführung einer Pflichtversorgung beeinträchtige die Unabhängigkeit des Rechtsanwalts in zweierlei Hinsicht. Zum einen werde dem Rechtsanwalt auferlegt, seine Einkommensverhältnisse gegenüber dem

Versorgungswerk, das Träger staatlicher Gewalt sei, zu Kontrollzwecken offenzulegen; dies könne und müsse mittelbar zu einer Kontrolle der Ausübung des Rechtsanwaltsberufs führen. Zum anderen bestehe die Möglichkeit, daß besonders die Berufsanfänger zur Darlehensaufnahme gezwungen würden, um ihrer Beitragspflicht nachkommen zu können. Es müsse davon ausgegangen werden, daß Rechtsanwälte im Normalfall in der Lage seien, in eigener Verantwortung Vorsorge für das Alter zu treffen.

b) Die gesetzliche Ermächtigung für den Erlaß einer Satzung durch die Rechtsanwaltsversorgung sei zu unbestimmt und verstoße damit gegen das Rechtsstaatsprinzip. Für die Bestimmtheit einer Satzungsermächtigung könne kein weiterer Maßstab anerkannt werden als für die Bestimmtheit einer Ermächtigung zum Erlaß einer Rechtsverordnung. Andernfalls bliebe es dem Gesetzgeber überlassen, durch Schaffung autonomer Körperschaften das rechtsstaatliche Prinzip des Gesetzesvorbehalts zugunsten einer freien Satzungsgewalt zu umgehen. Art. 8 RAVG überlasse die Ausgestaltung der Beiträge nahezu unbegrenzt der Regelung durch Satzung. Der Gesetzgeber habe sich damit seiner Befugnisse über Gebühr entäußert. Die zu weitgehende Ermächtigung eröffne die Möglichkeit einer Grundrechtsverletzung, die durch die Satzung dann auch erfolgt sei. Die Satzung mache es dem Zwangsmitglied wirtschaftlich nahezu unmöglich, eine Privatversorgung etwa in Form einer Lebensversicherung aufzubauen.

2. Zum Hilfsantrag

a) Art. 10 Abs. 3 RAVG i.V.m. § 18 Abs. 1 Satz 1 letzte Alternative der Satzung verstoße gegen die verfassungsrechtliche Eigentumsgarantie. Der einkommensunabhängige Mindestbeitrag erweise sich als verfassungswidrige Enteignung. Dem Mitglied würden Beiträge zugemutet, die zum Teil deutlich über dem Pflichtbeitrag in der Angestelltenrentenversicherung lägen. Viele Berufsanfänger müßten die Beiträge aus ihrem Vermögen aufbringen, weil das Berufseinkommen nicht ausreiche. Dadurch werde grundrechtlich geschütztes Eigentum entzogen. Der Gesetzgeber habe dem Satzungsgeber keine Vorgaben für die Bestimmung der Beitragshöhe gemacht. So könne durch die Satzung zu Lasten der Pflichtmitglieder ein Verhältnis zwischen Beitrag und Leistung bestimmt werden, das weder versicherungsmathematisch sinnvoll noch wirtschaftlich üblich sei. Art. 10 Abs. 3 RAVG ermögliche es, diesen Mitgliedern eine über jedes Maß ansteigende Beitragslast aufzuerlegen. Es könne der Fall eintreten, daß für eine spätere Versorgung mehr aufgewendet werden müsse, als dem Beitragspflichtigen aus seiner aktiven Tätigkeit zur Verfügung stehe.

b) Die durch Art. 10 Abs. 3 RAVG i.V.m. § 18 Abs. 1 Satz 1 letzte Alternative der Satzung eröffnete Möglichkeit der Auferlegung einkommensunabhängiger Mindestbeiträge verstoße gegen das Grundrecht der freien Entfaltung der Persönlichkeit in der Ausformung der Berufsfreiheit. Den Berufsanfängern bleibe die Wahl, aus vorhandenen eigenen Mitteln eine aufgezwungene Altersversorgung zu schaffen oder auf den Beruf des Rechtsanwalts zu verzichten. Damit wirke sich die Beitragslast objektiv als Zugangsbeschrän-

kung zum Anwaltsberuf aus. Eine Tätigkeit sei nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bereits dann ein Beruf, wenn sie wesensmäßig die Möglichkeit biete, eine Lebensgrundlage zu schaffen; dagegen werde nicht verlangt, daß die betreffende Tätigkeit tatsächlich die Lebensgrundlage bilde. Dementsprechend sei auch nicht vorgesehen, daß die Zulassung zur Rechtsanwaltschaft entzogen werde, wenn die Berufstätigkeit nicht als Lebensgrundlage ausreiche. Im Gegensatz dazu setzten die Regelungen über die Beitragshöhe voraus, daß ein Rechtsanwalt von Anfang an über entsprechend hohe Einkünfte verfüge. Durch die Höhe der Beiträge würden manche Rechtsanwälte zu Nebentätigkeiten förmlich gezwungen; das werde den Idealanforderungen an das Berufsbild des Rechtsanwalts nicht gerecht.

c) Art. 10 Abs. 3 RAVG i.V.m. § 18 Abs. 1 Satz 1 letzte Alternative der Satzung verstoße auch gegen das Gleichbehandlungsgebot. Mitglieder mit einem Reingewinn von weniger als 3/10 der Beitragsbemessungsgrenze der Angestelltenrentenversicherung seien im Verhältnis zu Besserverdienenden ungleich behandelt; diese hätten einen festen Prozentsatz ihres Gewinns, jene aber bis zu 100 % des Einkommens oder noch mehr als Beitrag zu entrichten. Für diese Differenzierung bestehe kein sachlich gerechtfertigter Grund.

III.

Gemäß Art. 53 Abs. 3 VfGHG ist dem Bayer. Landtag, dem Bayer. Senat, der Bayer. Staatsregierung und der Bayerischen Rechtsanwaltsversorgung Gelegenheit zur Äußerung gegeben worden.

1. Der Landtag hat die Abweisung der Klage beantragt.

2. Der Senat hält die Popularklage teils für unzulässig, im übrigen für unbegründet. Er führt aus:

Soweit sich die Klage gegen die berufsständische Pflichtversorgung als solche wende, sei sie unzulässig, weil die entsprechenden verfassungsrechtlichen Fragen durch die Rechtsprechung zu berufsständischen Versorgungswerken der Heilberufe bereits geklärt seien. Ins Gewicht fallende zusätzliche Gesichtspunkte seien dazu nicht vorgetragen worden. Eine unterschiedliche Beurteilung im Vergleich zu anderen freien Berufen sei nicht deshalb veranlaßt, weil der Rechtsanwalt ein unabhängiges Organ der Rechtspflege sei.

Im übrigen sei die Popularklage unbegründet. Die Satzungsermächtigung sei hinreichend bestimmt. Die Bezugnahme auf die Angestelltenversicherung bezüglich der Beitragshöchstgrenze enthalte eine klare Aussage zur Verhinderung einer möglichen Mehrbelastung gegenüber Mitgliedern in der gesetzlichen Rentenversicherung. Eine Festlegung des Mindestbeitrags durch das Gesetz sei nicht erforderlich, weil es dem Satzungsgeber, also der berufsständischen Selbstverwaltung der Standesversicherung, vorbehalten bleiben sollte, aus eigener Kenntnis mögliche Belastungsgrenzen insbesondere der Berufsanfänger festzulegen. Im Rahmen der Staffelung der Beitragspflicht sei in zulässiger Weise nicht auf die Einnahmen aus berufsspezifischer Tätigkeit, sondern auf die allgemeine Leistungsfähigkeit, also auf das Gesamteinkommen abgestellt.

3. Die Staatsregierung erachtet die Popularklage ebenfalls teils für unzulässig, teils für unbegründet. Sie führt aus:

a) Soweit sich der Antrag gegen Art. 1 und Art. 9 RAVG richte, sei er unzulässig, weil die Frage der grundsätzlichen Zulässigkeit der Einführung der Pflichtversorgung für Rechtsanwälte vom Verfassungsgerichtshof am 13. Juni 1986 (Vf. 14 - VII - 84 und Vf. 26 - VII - 84) bereits entschieden worden sei. Der gegen Art. 8 RAVG gerichtete Hauptantrag sei unzulässig, weil die Antragstellerin insoweit lediglich die Verletzung des Rechtsstaatsprinzips, nicht jedoch einer grundrechtsverbürgenden Verfassungsnorm rüge.

Unabhängig von der Frage der Zulässigkeit sei der Hauptantrag jedenfalls unbegründet. In der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung sei geklärt, daß der Gesetzgeber für freie Berufe eine Pflichtversorgung einführen dürfe, weil damit eine legitime öffentliche Aufgabe der Sozialpolitik erfüllt werde. Auch gegen die zwangsweise Eingliederung von Rechtsanwälten in eine Versorgungsanstalt bestünden keine verfassungsrechtlichen Bedenken. Rechtsanwälte könnten keine Sonderstellung gegenüber Ärzten oder sonstigen freiberuflich Tätigen beanspruchen. Soweit auf die Bedeutung einer funktionsfähigen Rechtspflege abgestellt werde, bestehe kein grundsätzlicher Unterschied zu den Ärzten oder Apothekern; die gesundheitliche Versorgung der Bevölkerung sei ebenfalls ein wichtiges Gemeinschaftsgut von vergleichbarer Bedeutung. Die Unabhängigkeit des Rechtsanwalts werde durch die mit der Pflichtmitgliedschaft verbundene Beitragspflicht nicht beeinträchtigt.

Die Satzungsermächtigung in Art. 8 RAVG sei verfassungsgemäß. Die Bayerische Rechtsanwaltsversorgung sei eine rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts. Der Gesetzgeber habe hier Satzungsautonomie verleihen dürfen. Dieser Verleihung seien zwar bestimmte Grenzen gesetzt; diese seien jedoch nicht aus Art. 80 Abs. 1 GG abzuleiten. Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs folge vielmehr aus dem Prinzip des Rechtsstaats und aus dem Prinzip der Demokratie, daß der Gesetzgeber sich seiner Rechtsetzungsbefugnis nicht völlig entäußern und seinen Einfluß auf den Inhalt der von der Anstalt zu erlassenden Norm nicht gänzlich preisgeben dürfe. Dies gelte insbesondere, wenn zu Eingriffen in den Grundrechtsbereich ermächtigt werde. Die Anforderungen an die Ermächtigung hingen von der jeweiligen Intensität des Eingriffs ab. Art. 8 RAVG genüge diesen Anforderungen. Auch aus den Art. 9 und 10 RAVG ergäben sich gesetzliche Vorgaben für den Satzungsgeber, die die Beiträge bereits den Grundzügen nach verbindlich festlegten. Eine genauere gesetzliche Bestimmung der Beitragshöhe könne schon deshalb nicht gefordert werden, weil diese von detaillierten versicherungsmathematischen Überlegungen abhinge.

b) Der zulässige Hilfsantrag sei unbegründet. Es sei in der Verfassungsrechtsprechung anerkannt, daß die Auferlegung von Zwangsbeiträgen grundsätzlich keine Verletzung des Eigentums darstelle. Die Eigentumsgarantie könne allenfalls dann verletzt sein, wenn die Beitragslast über jedes Maß ansteigen würde. Die mögliche Höhe des festzulegenden Beitrags werde jedoch in Art. 10 Abs. 3 RAVG dadurch angemessen beschränkt, daß die Mindestbeiträge nur zur Gewährleistung einer Versorgung nach Mindestsätzen vorgesehen werden dürften. Die Belastung entspreche damit

zugleich dem wirtschaftlichen Vorteil der erworbenen Anwartschaft auf eine spätere Versorgungsleistung.

Das Grundrecht der Handlungs- und Berufsfreiheit sei nicht verletzt. In der Auferlegung eines einkommensunabhängigen Beitrags liege keine übermäßige Begrenzung des nur innerhalb der Schranken der Gesetze verbürgten Freiheitsraums. Die Auferlegung des Mindestbeitrags diene der Mindestversorgung der Rechtsanwälte und sei deshalb aus denselben wichtigen Gründen gerechtfertigt, die die Errichtung der Versorgungsanstalt rechtfertigten. Die Höhe der Beitragslast sei durch die Ausrichtung auf die Mindestversorgung hinreichend begrenzt. Im Bereich der sozialen Versorgung seien generalisierende Regelungen notwendig. Soweit sich hieraus im Einzelfall Härten ergäben, könnten diese den Vorwurf der Verfassungswidrigkeit nicht begründen. Die Verpflichtung zur Zahlung einkommensunabhängiger Mindestbeiträge stelle keine objektive Berufszulassungsschranke und kein Berufsausübungsverbot dar. Die Pflichtmitgliedschaft in der Rechtsanwaltsversorgung sei nicht Voraussetzung, sondern Rechtsfolge der Anwaltszulassung. Der Rechtsanwalt sei gehalten, bei der Berufsausübung entsprechende Versorgungsaufwendungen einzukalkulieren. Diese Belastung sei aus wichtigen sozialpolitischen Gründen gerechtfertigt und unterscheide sich nicht grundsätzlich von anderen Aufwendungen, die - wie etwa Kammerbeiträge - zwangsläufig mit der Berufsausübung verbunden seien. Es treffe zu, daß Berufsanfänger zunächst wirtschaftliche Schwierigkeiten zu bewältigen hätten; der Zugang zum Rechtsanwaltsberuf sei jedoch nicht schwerer als der Zugang zu anderen freien Berufen.

Der Gleichheitssatz sei ebenfalls nicht verletzt. Die Einbeziehung auch der Anwälte mit geringerem Einkommen oder ohne Einkom-

men entspreche vielmehr dem Sinn und Zweck der Rechtsanwaltsversorgung als einer Einrichtung, die der kollektiven Eigenvorsorge diene. Die Festsetzung einer Mindesthöhe für die Beiträge sei nicht zu beanstanden, da derartig typisierende Regelungen im Versicherungs- und Versorgungsbereich unvermeidbar seien. Im übrigen sei die Mindestversorgung nicht streng versicherungsmathematisch an die Beitragszahlungen gebunden, sondern werde darüber hinaus auch von der Solidargemeinschaft mitgetragen.

4. Die Bayerische Rechtsanwaltsversorgung hat ausgeführt:

Die wirtschaftlich schwierige Anfangsphase für junge Rechtsanwälte könne durch Beitragsstundungen gemäß § 39 Abs. 2 der Satzung überbrückt werden. Erklärten Pflichtmitglieder, daß sie ihren Grundbeitrag nicht entrichten könnten, so gewähre die Rechtsanwaltsversorgung zinslose Stundung. In den ersten fünf Monaten des Jahres 1987 hätten nur 3 v.H. derjenigen Berufsanfänger, die den Grundbeitrag zu entrichten hätten, von der Möglichkeit der Stundung Gebrauch gemacht. Die Höhe der Beiträge nach § 18 der Satzung lehne sich an die Angestelltenpflichtversicherung an. Die Beitragsbemessungsgrenze liege derzeit bei 5.700 DM; der Beitragssatz betrage 18,7 v.H.. Danach belaufe sich der Höchstbeitrag derzeit auf 1.065,90 DM, der Grundbeitrag auf 319,70 DM und der Mindestbeitrag auf 133 DM. Nach 35 Berufsjahren (Berufsantritt mit 28 Jahren, Altersgrenze mit 63 Jahren) sei bei Zahlung des Höchstbeitrags eine Monatsrente von 5.030 DM erreichbar, bei Zahlung des Grundbeitrags eine Monatsrente von 1.510 DM und bei Zahlung des Mindestbeitrags eine Monatsrente von 630 DM. Bei Rentenzahlungen vor Erreichen der Altersgrenze

sei der Verrentungssatz der Beiträge maßgebend. Früh gezahlte Beiträge hätten einen hohen Verrentungssatz, spät bezahlte Beiträge einen niedrigeren. Trete der Versorgungsfall etwa nach einem Drittel der Laufzeit ein, liege die dann erreichte Rente jedenfalls über einem Drittel der mit 63 Jahren erreichbaren Höchstrente. Die Rechtsanwaltsversorgung gewähre Versorgungsschutz bereits vom ersten Tag der Mitgliedschaft an; es gebe keine Wartezeit. Die Rente im Falle von Frühinvalidität errechne sich nicht nur aus dem verrenteten Beitragssatz; hinzu komme noch eine Solidarleistung. Die Mindestversorgung im Falle der Berufsunfähigkeit betrage jährlich 4.200 DM.

Das Beitragssystem und das Leistungssystem der Rechtsanwaltsversorgung seien in den Grundzügen mit der Versorgung der Ärzte, Apotheker und Architekten vergleichbar. Die Bayerische Ärzteversorgung und die Bayerische Architektenversorgung sähen allerdings keinen über den Mindestbeitrag von 133 DM hinausgehenden Grundbeitrag vor; dagegen gebe es in der Apothekerversorgung sogar einen noch höheren Grundbeitrag, der bei 50 v.H. des jeweils sozialversicherungsrechtlich zulässigen Höchstbeitrags liege.

IV.

Die Popularklage ist zulässig.

1. Nach Art. 98 Satz 4 BV hat der Verfassungsgerichtshof Gesetze und Verordnungen für nichtig zu erklären, die ein Grundrecht der

Bayerischen Verfassung verfassungswidrig einschränken. Die Verfassungswidrigkeit kann jedermann durch Beschwerde (Popularklage) geltend machen (Art. 53 Abs. 1 Satz 1 VfGHG). Gesetze und Verordnungen im Sinn des Art. 98 Satz 4 BV sind alle Rechtsvorschriften des bayerischen Landesrechts (Art. 53 Abs. 1 Satz 2 VfGHG). Dazu gehören die angefochtenen Bestimmungen des Gesetzes über die Bayerische Rechtsanwaltsversorgung und der Satzung der Bayerischen Rechtsanwaltsversorgung.

2. Der Zulässigkeit der Popularklage steht nicht entgegen, daß sich bereits die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs vom 13. Juni 1986 (VerfGH 39, 67 ff.) auf Regelungen des Gesetzes über die Bayerische Rechtsanwaltsversorgung bezogen hat. Die Wiederholung eines Normenkontrollbegehrens ist zwar nach ständiger Rechtsprechung grundsätzlich unzulässig (vgl. VerfGH 36, 188/189 m.w.N.; Meder, Die Verfassung des Freistaates Bayern, 3. Aufl. 1985, RdNr. 38 zu Art. 98). Die vorliegende Popularklage ist jedoch nicht als Wiederholung der Anträge im oben genannten Verfahren anzusehen. Gegenstand der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs vom 13. Juni 1986 war nur die Frage, ob das Gesetz über die Bayerische Rechtsanwaltsversorgung verfassungsrechtlich ausreichende Übergangsregelungen für eine Befreiung von der vorgeschriebenen Pflichtversorgung der Rechtsanwälte enthält. Die Anträge in jenem Verfahren richteten sich also im Kern gegen ein Unterlassen des Gesetzgebers; die Einführung der Pflichtversorgung der Rechtsanwälte als solche war von den Antragstellern nicht in Frage gestellt worden. Der Verfassungsgerichtshof hat zwar in der Entscheidung vom 13. Juni 1986 (VerfGH 39, 67/70) einleitend darauf hingewiesen, daß grundsätzliche Bedenken gegen die Einführung einer Pflichtversorgung für Rechts-

anwälte nicht ersichtlich seien; diese Ausführungen waren aber nur im Rahmen einer Vorprüfung veranlaßt, weil die damals zu überprüfenden Ausnahmen von der Pflichtversorgung ohne die Gültigkeit der Pflichtversorgung selbst gegenstandslos gewesen wären. Eine Rechtsvorschrift, die vom Verfassungsgerichtshof in einer früheren Entscheidung nur inzident für verfassungsmäßig erachtet worden ist, kann in zulässiger Weise zum Gegenstand einer (erneuten) Überprüfung im Rahmen einer unmittelbar auf diese Rechtsvorschrift bezogenen Popularklage gemacht werden (vgl. VerfGH 39, 36/38, dort allerdings nur in bezug auf das Verhältnis zwischen der Vorprüfung einer Rechtsvorschrift in einem Verfassungsbeschwerdeverfahren zu einem späteren Popularklageverfahren).

3. Die Antragstellerin hat die von ihr angefochtenen Rechtsvorschriften im einzelnen bezeichnet und dargetan, inwiefern diese nach ihrer Auffassung gegen Grundrechte der Bayerischen Verfassung verstoßen sollen. Der auf Art. 8 RAVG insgesamt bezogene Antrag ist allerdings eingrenzend dahin zu deuten, daß er sich allein gegen Art. 8 Abs. 1 und Art. 8 Abs. 2 Nr. 2 RAVG richtet. Nach Maßgabe der zuletzt gestellten Anträge hat die Antragstellerin die gesetzliche Ermächtigung zum Erlaß einer Satzung nur in Verbindung mit § 18 Abs. 1 Satz 1 erste Alternative der Satzung angefochten. Diese Satzungsbestimmung enthält lediglich Regelungen über die Höhe des Beitrags, für die aus dem Katalog des Art. 8 Abs. 2 RAVG nur dessen Nr. 2 einschlägig ist.

4. Die Popularklage kann in zulässiger Weise jedenfalls mit der Rüge erhoben werden, Art. 101 BV sei durch die angefochtenen Vorschriften verletzt. Die Regelungen über die Pflichtmitgliedschaft in der Rechtsanwaltsversorgung und über die Höhe der zu

entrichtenden Beiträge berühren den Schutzbereich der Handlungsfreiheit der Normadressaten. Es kann offen bleiben, ob die Popularklage auch auf die weiteren von der Antragstellerin benannten Grundrechtsnormen der Bayerischen Verfassung gestützt werden kann oder ob die Zulässigkeit dieser Rügen daran scheitern könnte, daß die behaupteten Verletzungen des Eigentumsrechts (Art. 103 Abs. 1 BV), des Rechts auf Freizügigkeit (Art. 109 Abs. 1 BV) und des Gleichheitssatzes (Art. 118 Abs. 1 BV) durch die angefochtenen Vorschriften von vornherein begrifflich ausgeschlossen erscheinen (vgl. Meder, RdNr. 21 zu Art. 98). Ist nämlich - wie hier - wenigstens eine zulässige Rüge erhoben, dann erstreckt der Verfassungsgerichtshof nach seiner ständigen Rechtsprechung die verfassungsrechtliche Prüfung der angefochtenen Vorschriften ohnehin auch auf die Frage, ob sie mit anderen Normen der Bayerischen Verfassung vereinbar sind, selbst wenn insoweit keine substantiierten Rügen erhoben wurden oder selbst wenn sie - wie Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV - keine Grundrechte verbürgen (vgl. VerfGH 35, 10/15 m.w.N.).

V.

Die Popularklage ist unbegründet.

1. Die Einführung der Pflichtversorgung für Rechtsanwälte (Art. 1 und Art. 9 RAVG) verstößt nicht gegen Normen der Bayerischen Verfassung.

a) Der Verfassungsgerichtshof und das Bundesverfassungsgericht haben wiederholt entschieden, daß der Landesgesetzgeber befugt ist, für Angehörige freier Berufe eine Pflichtversorgung einzuführen und dafür entsprechende Einrichtungen zu schaffen (vgl. VerfGH 4, 219/242 f.; 5, 287/293 f.; 12, 14/18; 16, 117/123; BVerfGE 10, 354/361 f.; 12, 319/323 f.; vgl. auch Meder, RdNr. 2 zu Art. 114 m.w.N.). Der Staat erfüllt eine allgemeine, aus dem Sozialstaatsprinzip (Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV) und dem Grundgedanken des Art. 171 BV herzuleitende Aufgabe, wenn er im Interesse des Gemeinwohls berufsständische Pflichtversorgungen schafft, um den Angehörigen der betreffenden Berufe eine ausreichende Versorgung auf kollektiver Grundlage zu gewährleisten. Ein Gesetz, das mit diesem Ziel eine Zwangsversorgung für Angehörige freier Berufe einführt, steht grundsätzlich - also unbeschadet der Überprüfung der Regelungen im einzelnen - mit der Bayerischen Verfassung im Einklang. Es verletzt weder das Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit (Art. 101 BV), das von vornherein unter einem allgemeinen Gesetzesvorbehalt steht, noch das Eigentumsgrundrecht (Art. 103 Abs. 1 BV).

b) Es bestehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken dagegen, die Erwägungen, die ganz allgemein für die Zulässigkeit einer Pflichtversorgung für Angehörige freier Berufe sprechen, auch auf eine Pflichtversorgung für Rechtsanwälte zu übertragen (vgl. VGH Mannheim NJW 1987, 1350/1351). Die verfassungsrechtlichen Einwendungen, die die Antragstellerin insbesondere aus der besonderen Stellung des Rechtsanwalts als Organ der Rechtspflege herleitet, sind unbegründet.

Die Bayerische Rechtsanwaltsversorgung beruht auf einem Wunsch der bayerischen Rechtsanwälte selbst. Sie ist auf Grund der Er-

kenntnis errichtet worden, daß die individuelle Altersvorsorge freier Berufe angesichts der Erfahrungen der Vergangenheit, insbesondere der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen, regelmäßig nicht mehr die Sicherheit bietet, die für eine dauerhafte Existenzsicherung der Berufsangehörigen und ihrer Hinterbliebenen notwendig ist. Das mit der Errichtung der Rechtsanwaltsversorgung erstrebte Ziel, durch eine eigenständige, auf dem Gedanken kollektiver Eigenvorsorge beruhende Einrichtung die für die Rechtsanwälte in Bayern bestehende Lücke im System der Daseinsvorsorge auszufüllen (vgl. Begründung des Gesetzentwurfs LT-Drs. 10/1844 S. 5), konnte - wie bei anderen berufsständischen Versorgungswerken - nur durch die Einführung des Versicherungszwanges erreicht werden. Ein dem entgegenstehendes spezifisches Verfassungsrecht, das sich auf die Rechtsstellung der Rechtsanwälte bezieht, gibt es nicht (vgl. Schier, Die Stellung des Rechtsanwalts in der Rechtsprechung der Verfassungsgerichte, in "Über Rechtsanwaltschaft, Gericht und Recht", Festschrift zum 50-jährigen Berufsjubiläum von Fritz Ostler, S. 86).

Aus dem Rechtsstaatsprinzip (Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV) läßt sich kein Grundsatz des Inhalts herleiten, daß Rechtsanwälte von der Zwangsmitgliedschaft in einem Versorgungswerk ausgenommen werden müssen. Es steht zwar außer Zweifel, daß die Stellung des Rechtsanwalts als Organ der Rechtspflege und die Berufsausübung des Rechtsanwalts für eine funktionierende Rechtspflege von großer Bedeutung sind (vgl. Schier, a.a.O., S. 91 m.w.N.). Die Pflichtversorgung zielt jedoch nicht darauf ab, die Berufsausübung des Rechtsanwalts zu regeln oder sie zu beeinflussen. Sie betrifft den Rechtsanwalt nicht anders als jeden anderen Angehörigen eines freien Berufs (vgl. BVerfG 10, 354/362 f.).

Es kann auch nicht davon ausgegangen werden, daß Rechtsanwälte im Normalfall eher als die Angehörigen anderer freier Berufe in der Lage seien, in eigener Verantwortung Vorsorge für das Alter zu treffen und daß die Interessen des Berufsstands an einer kollektiven Eigenvorsorge hier geringer zu veranschlagen wären als bei anderen freien Berufen. Verfassungsrechtlich ins Gewicht fallende Gefahren für die Unabhängigkeit des Rechtsanwalts ergeben sich nicht daraus, daß der Rechtsanwaltsversorgung zum Zwecke der Festsetzung der einkommensabhängigen Beiträge das Berufseinkommen der Rechtsanwälte bekanntzumachen ist, solange diese nicht den Höchstbeitrag zahlen (§ 18 Abs. 1 Satz 4 der Satzung). Auswirkungen auf die Berufsausübung des Rechtsanwalts lassen sich daraus nicht ableiten. Die Rechtsanwaltsversorgung ist auch im weitesten Sinn kein Aufsichtsorgan über die Rechtsanwälte. Wirtschaftliche Schwierigkeiten, die sich für Berufsanfänger möglicherweise aus der Höhe der Beitragszahlungen ergeben können, sind ebenfalls nicht berufsspezifisch und haben mit der Zulässigkeit der Pflichtversorgung als solcher nichts zu tun.

2. Die Antragstellerin greift die Regelung über die Festsetzung der einkommensabhängigen Beiträge in § 18 Abs. 1 Satz 1 erste Alternative der Satzung mit der Begründung an, daß die insoweit vorliegende Ermächtigung in Art. 8 Abs. 1 und Abs. 2 Nr. 2 RAVG zu unbestimmt sei, woraus sich ein Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip (Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV) und gleichzeitig gegen das Grundrecht der Handlungsfreiheit (Art. 101 BV) ergebe. Diese Rüge ist ebenfalls unbegründet.

a) Die Bayerische Rechtsanwaltsversorgung ist als rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts errichtet worden (Art. 1 RAVG).

Die Errichtung solcher Anstalten als Träger mittelbarer Staatsverwaltung ist verfassungsrechtlich grundsätzlich zulässig. Die verfassungsrechtlichen Grundsätze, die für die Übertragung rechtsetzender Gewalt auf die Exekutive durch ihre Ermächtigung zum Erlaß von Rechtsverordnungen gelten, lassen sich auf die Verleihung autonomer Satzungsgewalt an rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts nicht anwenden. Das Recht, solche Satzungen mit Rechtswirkung für den vom Tätigkeitsbereich der Anstalt erfaßten Personenkreis zu erlassen, ist ein wesentliches Element der Selbstverwaltung. Dieses Recht wird durch die Organe der Anstalt, nicht durch Stellen der staatlichen Exekutive, ausgeübt. Es ist inhaltlich - im Rahmen des Gesetzes - durch den Zweck und den Aufgabenkreis der Anstalt begrenzt (VerfGH 4, 219/249; BVerfGE 12, 319/325). Der Verleihung autonomer Satzungsgewalt sind allerdings bestimmte Grenzen gesetzt. Eine gesetzliche Ermächtigung zum Erlaß von Satzungen darf nicht so weit gehen, daß der Gesetzgeber damit seine Rechtsetzungsbefugnis völlig aus der Hand gibt. Aus dem Prinzip des Rechtsstaats wie aus dem der Demokratie folgt, daß der Gesetzgeber seine vornehmste Aufgabe nicht anderen Stellen innerhalb oder außerhalb der Staatsorganisation zu freier Verfügung überlassen darf. Das gilt insbesondere, wenn mit der Verleihung der Satzungsgewalt die Ermächtigung zu Eingriffen in den Grundrechtsbereich verbunden ist. Die Anforderungen an die Ermächtigung hängen von der jeweils in Betracht kommenden Intensität des Eingriffs ab. Das zulässige Maß des Eingriffs in den Grundrechtsbereich muß umso deutlicher in der gesetzlichen Ermächtigung bestimmt sein, je empfindlicher ein Grundrecht beeinträchtigt wird (vgl. VerfGH 35, 56/64 m.w.N.).

b) Soweit sich die Ermächtigung in Art. 8 RAVG auf Regelungen bezieht, die mit Eingriffen in den Grundrechtsbereich verbunden sein können, nämlich auf Regelungen über die Mitgliedschaft und über die Beiträge, sind sie in ihren Grundzügen in Art. 9 und Art. 10 RAVG verbindlich und ausreichend bestimmt festgelegt. Für die von der Antragstellerin angefochtene Beitragsregelung in § 18 Abs. 1 Satz 1 erste Alternative der Satzung findet sich die gesetzliche Ermächtigung nicht nur in Art. 8 Abs. 2 Nr. 2 RAVG, sondern vor allem in der ausschließlich auf die Beiträge bezogenen Regelung des Art. 10 RAVG. Nach Art. 10 Abs. 2 Satz 1 RAVG darf der Pflichtbeitrag den jeweiligen Höchstbeitrag bei der Angestelltenversicherung nicht übersteigen. Die konkrete Festsetzung der Beiträge in dem vom Gesetzgeber vorgegebenen Rahmen konnte der Regelung durch eine Satzung der Rechtsanwaltsversorgung überlassen bleiben. Der Verwaltungsrat, der gemäß Art. 6 Abs. 1 Nr. 1 RAVG über die Satzung und deren Änderungen beschließt, ist mit dem Berufsstand der Rechtsanwälte eng verbunden. Gemäß Art. 5 Abs. 1 Satz 2 RAVG werden die Mitglieder des Verwaltungsrats und ihre Stellvertreter auf Grund von Vorschlägen der Vorstände der Rechtsanwaltskammern nach Anhörung des Staatsministeriums der Justiz durch das Staatsministerium des Innern berufen. Der Gesetzgeber durfte die Einzelheiten der Beitragsregelungen diesem berufsständisch organisierten Organ der Rechtsanwaltsversorgung überlassen.

c) Die angefochtene Regelung in § 18 Abs. 1 Satz 1 erste Alternative der Satzung verstößt auch inhaltlich nicht gegen das Eigentumsgrundrecht oder gegen das Grundrecht der Handlungsfreiheit. Ist eine Pflichtversorgung als solche grundsätzlich zulässig, so folgt daraus zugleich die Zulässigkeit von Pflichtbeiträgen. Die Beitragshöhe nach § 18 Abs. 1 Satz 1 erste Alternative der Satzung ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Beitragssatz und Beitragsbemessungsgrenze entsprechen den je-

weils in der Angestelltenpflichtversicherung geltenden Werten. Wie der Vertreter der Bayerischen Rechtsanwaltsversorgung mitgeteilt hat, liegt die Beitragsbemessungsgrenze derzeit bei 5.700 DM; der Beitragssatz beträgt 18,7 v.H.. Wer 35 Berufsjahre lang den Höchstbeitrag entrichtet hat, erhält eine Monatsrente von 5.030 DM. Die Beitragshöhe nach § 18 Abs. 1 Satz 1 erste Alternative der Satzung ist abhängig vom Einkommen. Es kann nicht gesagt werden, daß sie die wirtschaftliche Bewegungsfreiheit selbständiger Rechtsanwälte in unzumutbarer, übermäßiger Weise einschränkt. Die Regelung ist auch nicht ungünstiger als entsprechende Satzungsregelungen für die Ärzteversorgung und für die Apothekerversorgung.

3. Der Hilfsantrag, der sich gegen die Festsetzung von einkommensunabhängigen Grundbeiträgen nach Maßgabe des § 18 Abs. 1 Satz 1 letzte Alternative der Satzung i.V.m. Art. 10 Abs. 3 RAVG richtet, ist ebenfalls unbegründet.

a) Einkommensunabhängige Beiträge sieht die Satzung unter verschiedenen Bezeichnungen und Voraussetzungen vor, so in § 18 Abs. 1 Satz 1 letzte Alternative, § 18 Abs. 2 Satz 1 und § 18 Abs. 4. Nach § 18 Abs. 1 Satz 1 letzte Alternative der Satzung ist unabhängig vom Einkommen in der Vollversorgung wenigstens ein Grundbeitrag in Höhe von 3/10 des Höchstbeitrags zu leisten. Ein Mindestbeitrag in Höhe von 1/8 des Höchstbeitrags (§ 18 Abs. 5 Satz 1 der Satzung) ist in den Fällen des § 18 Abs. 2 Satz 1 und des § 18 Abs. 4 der Satzung zu entrichten. Die Antragstellerin hat klargestellt, daß sich ihr Antrag nur gegen den Grundbeitrag in der Vollversorgung im Sinn der § 18 Abs. 1 Satz 1 letzte Alternative der Satzung richtet.

b) Die Regelung beruht auf einer ausreichenden gesetzlichen Grundlage. Die allgemeine Ermächtigung in Art. 8 Abs. 2 Nr. 2 RAVG in der Vollversorgung wird durch Art. 10 Abs. 3 RAVG ergänzt. Nach dieser Regelung kann die Satzung zur Gewährleistung einer Versorgung nach Mindestsätzen auch Mindestbeiträge vorsehen. Mindestbeiträge im Sinn des Art. 10 Abs. 3 RAVG sind nach dem Zweck der Ermächtigung nicht nur die in der Satzung ebenfalls als Mindestbeiträge bezeichneten Beiträge (§ 18 Abs. 2 Satz 1, Abs. 4 und Abs. 5 Satz 1), sondern auch die einkommensunabhängigen Grundbeiträge nach § 18 Abs. 1 Satz 1 letzte Alternative. Der Grundbeitrag dient ebenfalls dazu, eine Mindestversorgung zu gewährleisten. Der Gesetzgeber hat die Befugnis zur Erhebung von Mindestbeiträgen dadurch begrenzt, daß sie nur zur Gewährleistung einer Versorgung nach Mindestsätzen erhoben werden dürfen. Daraus läßt sich mit ausreichender Bestimmtheit entnehmen, daß die erhobenen Mindestbeiträge nicht höher sein dürfen, als es versicherungsmathematisch zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist. Die konkrete Festlegung der für eine Mindestversorgung erforderlichen Beiträge konnte der Gesetzgeber dem sachnäheren Satzungsgeber überlassen.

c) Durch die Verpflichtung zur Zahlung eines Grundbeitrags könnte die Eigentumsgarantie (Art. 103 Abs. 1 BV) allenfalls dann verletzt sein, wenn die Beitragslast über jedes Maß ansteigen würde (VerfGH 16, 117/126). Aus der Begrenzung des Grundbeitrags auf höchstens 3/10 des Höchstbeitrags ergibt sich nach Auskunft der Rechtsanwaltsversorgung, daß der Grundbeitrag derzeit monatlich 319,70 DM beträgt. Dieser Zahlungsverpflichtung steht der mit dem Grundbeitrag gesicherte Anspruch auf Versorgungsleistungen nach Maßgabe der Satzung gegenüber. Die Beitragslast kann demnach nicht als so hoch bezeichnet werden, daß sie bereits als Verletzung der Eigentumsgarantie angesehen werden müßte.

d) Auch das Grundrecht auf Handlungsfreiheit einschließlich der darin verankerten Berufsfreiheit (Art. 101 BV) wird durch die Regelung über den einkommensunabhängigen Grundbeitrag nach § 18 Abs. 1 Satz 1 letzte Alternative der Satzung nicht verletzt. Die Regelung könnte wegen ihrer wirtschaftlichen Auswirkungen nur dann als Eingriff in die Freiheit der Berufswahl angesehen werden, wenn die betroffenen Personen dadurch in aller Regel und nicht nur in Ausnahmefällen wirtschaftlich nicht mehr in der Lage wären, den Beruf des Rechtsanwalts zur Grundlage ihrer Lebensführung zu machen (vgl. BVerfGE 31, 8/29). Eine solche Auswirkung der angefochtenen Regelung auf die Berufswahl läßt sich im Hinblick auf die genannte Höhe des Grundbeitrags nicht feststellen. Die wirtschaftlich schwierige Anfangsphase für neu zugelassene Rechtsanwälte kann durch Stundungen gemäß § 39 Abs. 2 der Satzung überbrückt werden. Der Vertreter der Rechtsanwaltsversorgung hat mitgeteilt, daß die Stundung bis jetzt jeweils zinslos bewilligt worden sei; es hätten jedoch z.B. in den ersten fünf Monaten des Jahres 1987 nur 3 v.H. derjenigen Berufsanfänger, die den Grundbeitrag zu entrichten hätten, von der Möglichkeit einer Stundung Gebrauch gemacht. In diesem Zusammenhang ist außerdem der Zweck des Grundbeitrags zu beachten, der darin liegt, eine kollektive Eigenvorsorge des gesamten Berufsstandes aufzubauen. Dieser Zweck rechtfertigt es, auch die Berufsanfänger wenigstens mit Grundbeiträgen in die Solidargemeinschaft einzubeziehen, die ihrerseits vom ersten Tag der Mitgliedschaft an von Berufsanfängern in Anspruch genommen werden kann.

e) Der Gleichheitssatz (Art. 118 Abs. 1 BV) ist ebenfalls nicht verletzt. Es trifft zwar zu, daß nach der in § 18 Abs. 1 Satz 1 der Satzung getroffenen Regelung besser verdienende Rechtsanwälte von der Beitragslast - bezogen auf ihr Gesamteinkommen -

proportional geringer getroffen werden als weniger gut verdienende Rechtsanwälte, die einen einkommensunabhängigen Grundbeitrag leisten müssen. Diese Unterscheidung ist jedoch nicht willkürlich, sondern durch den Zweck des Versorgungswerks sachlich gerechtfertigt. Es ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, daß ein System der kollektiven Eigenvorsorge eines Berufsstandes auf versicherungsmathematischen Erwägungen aufgebaut wird, die auch Berufsanfänger unabhängig von ihrem Einkommen sowohl auf der Beitrags- als auch auf der Versorgungsseite einbeziehen. Unter dem Gesichtspunkt des Gleichheitssatzes ist zu berücksichtigen, daß bei gleicher Beitragsleistung jedem Mitglied die gleichen Versorgungsleistungen gewährt werden (vgl. VerfGH 12, 14/20; vgl. auch BVerfGE 34, 62 ff. zur Verfassungsmäßigkeit eines einkommensunabhängigen Pflichtbeitrags bei der Rentenversicherung der Handwerker).

VI.

Das Verfahren ist kostenfrei (Art. 22 Abs. 1 Satz 1 VfGHG).

gez. Dr. Parsch | Dr. Odersky | Dr. Reichwein

gez. Dr. Tilch | Forster | Dr. Kotsch

gez. Dr. Metzner | Karmasin | Dr. von Golitschek

Für den Gleichlaut der Ausfertigung mit der Urschrift.
München, den 19. Okt. 1987
Der Urkundsbeamte der Geschäftsstelle
des Bayer. Verfassungsgerichtshofs:

Schuller
Justizobersekretärin