21 ZB 14.411
RO 5 K 12.1283



ingeg.
28. Mai 2014

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

In der Verwaltungsstreitsache

- Kläger -

bevollmächtigt:

gegen

Bayerische Rechtsanwalts- und Steuerberaterversorgung,
Arabellastr. 31, 81925 München,

vertreten durch:
Bayerische Versorgungskammer
Bayer. Rechtsanwalts- und Steuerberaterversorgung,
diese vertreten durch den Vorstand

- Beklagte -

wegen

Mitgliedschaftsfeststellung;
hier: Antrag des Klägers auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts Regensburg vom 21. November 2013,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 21. Senat,

durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Polloczek,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Abel,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dachlauer

ohne mündliche Verhandlung am **23. Mai 2014**
folgenden

Beschluss:

I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.

II. Der Kläger hat die Kosten des Zulassungsverfahrens zu tragen.

III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 7.891,20 Euro festgesetzt.

Gründe:

I.

1 Der Kläger wendet sich gegen den Bescheid der Beklagten vom 18. Juli 2012, mit dem festgestellt wurde, dass er seit 1. April 2012 Pflichtmitglied bei der Beklagten ist.

2 Das Verwaltungsgericht hat mit Urteil vom 21. November 2013 die Klage abgewiesen. Hiergegen richtet sich der Antrag auf Zulassung der Berufung.

II.

3 Der Antrag auf Zulassung der Berufung bleibt ohne Erfolg, weil der geltend gemachten Zulassungsgrund (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) nicht ausreichend im Sinn des § 124 a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 Satz 2 VwGO dargelegt ist und / oder erkennbar nicht vorliegen.

4 Erforderlich für die Darlegung eines der in § 124 Abs. 2 VwGO genannten Zulassungsgründe ist, dass sich der Kläger substantiiert mit den Entscheidungsgründen des angefochtenen Urteils auseinandersetzt. Denn Darlegen erfordert mehr als einen

nicht näher spezifizierten Hinweis auf das behauptete Vorliegen eines Zulassungsgrundes. Es bedeutet vielmehr erläutern, erklären oder näher auf etwas eingehen. Erforderlich ist deshalb unter ausdrücklicher oder jedenfalls konkludenter Bezugnahme auf einen Zulassungsgrund eine substantiierte Auseinandersetzung mit der angegriffenen Entscheidung, durch die der Streitstoff durchdrungen und aufbereitet wird (vgl. Kopp/Schenke, VwGO, 19. Aufl. 2013, § 124 a Rn. 38, 49; BayVGH, B.v. 9.1.2013 – 21 ZB 12.2586 – juris). Diesen Anforderungen wird die Antragsbegründung des Klägers schon nicht gerecht. Im Rahmen der vom Gesetzgeber nur gewünschten kurzen Begründung (§ 124 a Abs. 5 Satz 3 VwGO) ergibt sich dies aus folgendem:

5 Mit der im vorliegenden Fall allenfalls im Stil einer Berufungsbegründung vorgebrachten wenig substantiierten Kritik an dem angefochtenen Urteil wird dem Gebot der Darlegung im Sinn von § 124 a Abs. 4 Satz 4 VwGO ebenso wenig genügt wie mit der Darstellung der eigenen Rechtsauffassung.

6 Aber selbst wenn man zu Gunsten des Klägers davon ausgeht, dass sein Vorbringen den Darlegungsanforderungen des § 124 a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 Satz 2 VwGO noch entspricht, liegt der von ihm geltend gemachten Zulassungsgrund erkennbar nicht vor.

7 Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung im Sinn von § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO sind nur dann anzunehmen, wenn der Kläger innerhalb der zwei-Monats-Frist des § 124 a Abs. 4 Satz 4 VwGO tragende Rechtssätze oder erhebliche Tatsachenfeststellungen des Verwaltungsgerichts mit schlüssigen Gegenargumenten so in Frage stellt, dass der Ausgang des Berufungsverfahrens zumindest als ungewiss erscheint (vgl. BVerfG, B.v. 23.6.2000, DVBl 2000, 1458). Der Kläger muss sich mit den Argumenten, die das Verwaltungsgericht für die angegriffene Rechtsauffassung oder Sachverhaltsdarstellung und -würdigung angeführt hat, inhaltlich auseinandersetzen und aufzeigen, warum sie aus seiner Sicht nicht tragfähig sind (vgl. BayVGH, B.v. 9.1.2013 – 21 ZB 12.2586 – juris). Diesem Gebot genügt weder eine bloße Wiederholung erstinstanzlichen Vorbringens noch eine Bezugnahme hierauf, weil Ausführungen, die noch in Unkenntnis des Inhalts der angefochtenen Entscheidung getätigt wurden, nicht die erforderliche Auseinandersetzung mit der Argumentation des Verwaltungsgerichts beinhalten können (vgl. BayVGH, B.v. 20.4.2012 – 11 ZB 11.1491 – juris). Der Verwaltungsgerichtshof

soll allein auf der Begründung des Zulassungsantrages die Zulassungsfrage beurteilen können, also keine weiteren aufwändigen Ermittlungen anstellen müssen (vgl. OVG NW B.v. 19.2.2013 – 1 A 362/11 – juris m.w.N.).

8 Ausgehend davon liegen die behaupteten ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils des Verwaltungsgerichts im Sinn von § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO nicht vor. Das Verwaltungsgericht hat vielmehr zutreffend und rechtsfehlerfrei dargelegt, dass der Bescheid der Bayerischen Rechtsanwalts- und Steuerberaterversorgung vom 18. Juli 2012 hinsichtlich der Mitgliedschaftsfeststellung rechtmäßig war. Der Senat nimmt daher zur Vermeidung von Wiederholungen auf die Begründung des angefochtenen Urteils Bezug und sieht von einer eigenen weiteren Begründung ab (§ 122 Abs. 2 Satz 3 VwGO).

9 Ergänzend wird noch folgendes ausgeführt:

10 In der Verwaltungsstreitsache geht es erneut um die Rechtmäßigkeit des Bescheids vom 18. Juli 2012, mit dem festgestellt wurde, dass der Kläger Pflichtmitglied bei der Beklagten ist.

11 Der Senat hat sich mit Beschluss vom 15. August 2012 Az. 21 ZB 10.1314 mit der Pflichtmitgliedschaft des Klägers und seiner Beitragspflicht befasst und festgestellt, dass kein Grund zur Beanstandung besteht.

12 Die Behauptung des Klägers, dass der Bescheid vom 18. Juli 2012 ihn in seinen Grundrechten aus Art. 2 Abs. 1 Grundgesetz – GG – und Art. 12 Abs. 1 GG verletze, geht deshalb fehl. Das Gesetz über das öffentliche Versorgungswesen – VersoG – und die Satzung der Bayerischen Rechtsanwalts- und Steuerberaterversorgung – Satzung –, auf deren Grundlagen der Bescheid erlassen wurde, sind nicht verfassungswidrig und entsprechen insbesondere dem Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip, so dass dadurch kein Verstoß gegen die Berufsausübung gemäß Art. 12 Abs. 1 GG und die allgemeine Handlungsfreiheit gemäß Art. 2 Abs. 1 GG vorliegt.

13 Die landesgesetzliche Grundlage (VersoG) genügt den verfassungsrechtlichen Anforderungen des Demokratie- und Rechtsstaatsprinzips an die Delegation von Normsetzung an die Träger funktionaler Selbstverwaltung.

14 Wie das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 13. Juli 2004 (1 BvR 1298/94, 1 BvR 1299/94, 1 BvR 1332/95 und 1 BvR 613/97) ausführt, bestehen grundsätzlich keine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen berufsrechtliche Regelungen in Gestalt von Satzungen öffentlich-rechtlicher Berufsverbände oder Anstalten, wie zum Beispiel die berufsständischen Versorgungswerke.

15 Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist jedoch zu beachten, dass die Einrichtung funktionaler Selbstverwaltung nicht dazu führen darf, dass der Gesetzgeber sich seiner Regelungsverantwortung entäußert. Überlässt er öffentlich-rechtlichen Anstalten als Trägern funktionaler Selbstverwaltung bestimmte Aufgaben zur Regelung in Satzungsautonomie, darf er ihnen die Rechtssetzungsbefugnis nicht zur völlig freien Verfügung überlassen.

16 Betreffend die Bildung der Organe, ihrer Aufgaben und Handlungsbefugnisse hat das Bundesverfassungsgericht festgelegt und der Senat ist dieser Auffassung in seiner Entscheidung vom 27. Februar 2013, Az. 21 N 10.2966, in vollem Umfang gefolgt, dass diese in ihren Grundstrukturen in einem parlamentarischen Gesetz ausreichend bestimmt sein müssen. Es muss ferner eine angemessene Partizipation der Berufsangehörigen in der Willensbildung gewährleistet sein und die Organe müssen nach demokratischen Grundsätzen gebildet werden. Diese Anforderungen werden bei der Bayerischen Rechtsanwalts- und Steuerberatungsversorgung gewahrt. Die landesgesetzliche Grundlage (VersoG) bestimmt ausdrücklich, wie das satzungsgebende Organ, der Verwaltungsrat, zusammengesetzt ist: ferner ist geregelt, wie der Verwaltungsrat zustande kommt: Art. 2 Salz 1 Nr. 1, Art. 3 Abs. 1, Art. 29, Art. 10 Abs. 2 Nrn. 1 und 2 VersoG sowie § 5 der Satzung der Bayerischen Rechtsanwalts- und Steuerberatungsversorgung.

17 Der Einwand des Klägers, dass die Errichtung der Beklagten und ihre Ausstattung mit Satzungsgewalt auf verfassungsrechtlich unzulänglichen Vorgaben im VersoG beruhen, ist daher unzutreffend.

18 Art. 29 VersoG enthält - entgegen der Auffassung des Klägers – die verfassungsrechtlichen Grundstrukturen für die Zusammensetzung des Verwaltungsrates, nämlich dass nur Mitglieder der Versorgungsanstalt Mitglieder des Verwaltungsrates werden können und dass die Berufsgruppen angemessen vertreten sein müssen.

19 Detailliertere Regelungen zur Zusammensetzung der Gremien - wie sie der Kläger fordert -, z. B. durch Bestimmung der Zahl der Verwaltungsratssitze im VersoG oder der Sitzverteilung bezüglich unterschiedlich großer Kammern, gehen weit über das „Wesentliche", nämlich die Grundstrukturen, hinaus und sind von der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgericht explizit nicht gefordert. Gefordert sind nur die Grundstrukturen, also die grundlegenden Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, nicht hingegen detaillierte Regelungen zur Sitzzahl und deren Verteilung. Hierbei ist auch der Grundgedanke, dem Berufsstand eine Möglichkeit zur eigenverantwortlichen Regelung der Details zu gewähren, erkennbar und tragend.

20 Die Verfassungswidrigkeit des VersoG ergibt sich auch nicht - wie der Kläger vorträgt - aus der Tatsache, dass das dem Vorschlagerecht vorgelagerte Verfahren in den Berufskammern im VersoG nicht geregelt ist. Der Geltungsbereich des VersoG erstreckt sich gem. Art. 1 Abs. 2 VersoG nur auf die in Art. 1 Abs. 1 VersoG genannten Versorgungsanstalten. Die Berufskammern sind vom Geltungsbereich des VersoG nicht erfasst. Das dem Vorschlagerecht vorangehende Verfahren in den Berufskammern kann deshalb auch nicht - wie es der Kläger bemängelt - im VersoG geregelt werden.

21 Ferner führt es auch nicht zur Verfassungswidrigkeit des VersoG, dass die Zusammensetzung des Verwaltungsrats durch Satzungsänderung innerhalb der Grenzen des Art. 29 VersoG verändert werden kann. Denn in Art. 29 VersoG sind die Grundstrukturen - wie es die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts verlangt - verankert. Die detaillierte Ausgestaltung der Zusammensetzung wurde hingegen bewusst vom Gesetzgeber den Berufsständen überlassen, so dass ein Anwenden dieses zugebilligten Gestaltungsspielraumes innerhalb der vorgegebenen Grenzen nicht zur Rechtswidrigkeit führen kann.

22 Auch verstößt die Nominierung der Verwaltungsratsmitglieder nicht gegen das Demokratieprinzip. Das Bundesverfassungsgericht hat an keiner Stelle ausgeführt, es sei nicht zulässig, dass die beteiligten Berufskammern die aus ihrem Bereich stammenden Verwaltungsratsmitglieder nominieren.

23 Im Übrigen verweist der Senat zur weiteren Begründung auf die Entscheidungen des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs, die zur Bayerischen Ärzteversorgung er-

gangen sind (BayVGH, jeweils vom 15.12.1994, 9 B 93.2305 sowie 9 B 93.545 und ferner 9 B 89.3197). Danach hat der Verwaltungsgerichtshof insbesondere nicht beanstandet, dass die Landesausschussmitglieder der Bayerischen Ärzteversorgung von den Kammern normiert und vom Innenministerium berufen werden. Gemäß Art. 3 Abs. 1 S. 2 VersoG ist das Staatsministerium an die Vorschläge der Berufskammern gebunden, soweit sie nicht gegen Gesetz oder Satzung verstoßen. Dem Staatsministerium steht insoweit also eine Prüfungskompetenz zu.

24 Die Auffassung des Klägers, dass die Rechtsanwaltskammern keine Legitimation zur (Alters-) Versorgung ihrer Mitglieder hätten, da diese Aufgabe nicht in § 73 Abs. 2 BRAO aufgezählt sei, trifft nicht zu. Zum einen regelt § 73 Abs. 2 BRAO nur die Aufgaben des Vorstandes der Rechtsanwaltskammern, also die interne Aufgabenverteilung, und nicht der Rechtsanwaltskammern an sich. Zum anderen zählt § 73 Abs. 2 BRAO die Aufgaben des Vorstandes der Rechtsanwaltskammern nicht abschließend auf, so dass aus der fehlenden Auflistung nicht auch auf eine fehlende Legitimation geschlossen werden kann.

25 Darüber hinaus ist die Annahme des Klägers, nur eine demokratische Wahl der Verwaltungsratsmitglieder entspreche den verfassungsrechtlichen Vorgaben, unzutreffend. Denn das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 14. Juli 1987 (BVerfG 76, 171) nicht ausgeführt, dass die Bildung der Bundesrechtsanwaltskammer durch die Regionalkammern anstatt durch Wahl der Mitglieder und deren Besetzung durch die Präsidenten der Regionalkammern unabhängig von der Mitgliederstärke verfassungswidrig sei. Es hält lediglich eine weitergehende Befugnis als die Aufgabe, die allgemeine Auffassung über Fragen der Ausübung des Anwaltsberufs in Richtlinien festzustellen, nämlich eine Rechtsetzungskompetenz der Bundesrechtsanwaltskammer, schwerlich damit vereinbar. Dies kann jedoch nicht ohne weiteres auf den Verwaltungsrat der Bayerischen Rechtsanwalts- und Steuerberaterversorgung übertragen werden. Denn bei der Bayerischen Rechtsanwalts- und Steuerberaterversorgung sind die Verwaltungsratsmitglieder zum einen Mitglieder im Versorgungswerk und zum anderen werden die Berufsgruppen und die Mitgliederstärke der einzelnen Berufskammern bei der Zusammensetzung berücksichtigt.

26 Dass die anderen Versorgungswerke außerhalb Bayerns ihre Verwaltungsratsmitglieder wählen, verpflichtet den bayerischen Gesetzgeber nicht zur selben Regelung

und kann auch nicht zur Verfassungswidrigkeit des VersoG führen. Die berufsständische Versorgung unterliegt dem Landesrecht und wird daher von dem jeweiligen Gesetzgeber des Bundeslandes individuell gestaltet. Eine Verpflichtung der einzelnen Gesetzgeber zur selben Regelung besteht daher nicht. Dem bayerischen Gesetzgeber steht insoweit ein Gestaltungsspielraum bezüglich der Bestellung der Verwaltungsratsmitglieder zu, bei welchem auch die Praktikabilität des Verfahrens mitberücksichtigt werden darf.

27 Die Behauptung des Klägers, die Zusammensetzung des Verwaltungsrats der Bayerischen Rechtsanwalts- und Steuerberaterversorgung berücksichtige nicht das Stärkeverhältnis der Berufsgruppen, ist unzutreffend. Die Zusammensetzung des Verwaltungsrats ist nicht spiegelbildlich zum Stärkeverhältnis der Berufsgruppen, berücksichtigt aber deren Ausmaß bei der Verwaltungsratssitzverteilung durchaus.

28 Der Senat hat bereits in seinem Beschluss vom 15. August 2011, Az.: 21 ZB 10.1314 die Ansicht vertreten, dass eine spiegelbildliche Zusammensetzung des Verwaltungsrats aufgrund der vergleichbaren Interessenslage der Berufsgruppen nicht erforderlich ist. Dass es bereits an einer ausreichenden rechtstatsächlichen Grundlage für eine solche Interessensidentität in allen wesentlichen Punkten der Berufsgruppen fehle - wie es der Kläger vorbringt - ist zu verneinen. Die Aufgabe einer berufsständischen Versorgung ist es, eine lebensstandardsichernde Versorgung im Alter, bei Berufsunfähigkeit und für Hinterbliebene zu gewährleisten. In diesem wesentlichen Punkt stimmen die Interessen aller Berufsgruppen überein. An dieser Auffassung hält der Senat auch unter Berücksichtigung des umfangreichen Vorbringens des Klägers fest.

29 Gemäß § 5 Abs. 1 der Satzung verteilen sich die Verwaltungsratssitze wie folgt: 9 Verwaltungsratssitze entfallen auf die Rechtsanwaltskammer München, 5 Verwaltungsratssitze auf die Rechtsanwaltskammer Nürnberg, 4 Verwaltungsratssitze auf die Rechtsanwaltskammer Bamberg, 3 Verwaltungsratssitze auf die Steuerberaterkammer München, 3 Verwaltungsratssitze auf die Steuerberaterkammer Nürnberg und 1 Verwaltungsratssitz auf die Patentanwaltskammer.

30 Dass bei dieser Sitzverteilung den Berufskammern mit weniger Mitgliedern mehr Sitze zukommen als bei einer spiegelbildlichen Besetzung nach den Mitgliederzahlen steht außer Frage. Diese Sitzverteilung berücksichtigt jedoch die Beteiligung aller

Berufsgruppen angemessen und ist nach dem Beschluss des Senats vom 15. August 2011, Az.: 21 ZB 10.1314, verfassungsgemäß.

31 Entgegen der Auffassung des Klägers verstößt die Verteilung der Anlageergebnisse nicht gegen Art. 3 Abs. 1 GG. Soweit der Kläger meint, durch die Bildung der Anwartschaftsverbände würden die jüngeren Kollegen gegenüber den älteren Kollegen benachteiligt, ist in diesem Zusammenhang lediglich festzustellen, dass die Maßnahme „Absenkung der Verrentungssätze" keine Benachteiligung der jüngeren Mitglieder gegenüber den älteren Mitgliedern ist, sondern eine Maßnahme, die zur Sicherung der Funktionsfähigkeit des Versorgungswerks erforderlich ist. Denn der Rechnungszins musste aufgrund entsprechender Vorgaben an die Entwicklung des Marktzinses angepasst werden (§ 7 S. 2 Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über das öffentliche Versorgungswesen); die Absenkung der Verrentungssätze war die Folge. Auch aus der Tatsache, dass es mehrere Anwartschaftsverbände mit unterschiedlichem Rechnungszins gibt, kann auf keine Umverteilung zu Lasten der Steuerberater geschlossen werden. Denn sowohl bei den Rechtsanwälten als auch bei den Steuerberatern finden sich Versicherungsverläufe, in denen Anwartschaften aus mehreren Anwartschaftsverbänden enthalten sind. Zudem gibt es Rechtsanwälte, die dem Versorgungswerk ab dem 1. Januar 2010 beigetreten sind und deshalb nur über Anwartschaften verfügen, denen ein Rechnungszins von 2,5 v.H. zugrunde liegt. Demgegenüber gibt es Steuerberater, die dem Versorgungswerk seit dem 1. Januar 2000 angehören und demgemäß noch über Anwartschaften aus dem Anwartschaftsverband 1 - denen ein Rechnungszins von 4 v.H. zugrunde liegt - verfügen.

32 Der Antrag auf Zulassung der Berufung war daher abzulehnen.

33 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.

34 Die Streitwertfestsetzung folgt aus § 47, § 52 Abs. 3 Satz 1 GKG.

35 Mit der Ablehnung des Antrags auf Zulassung der Berufung wird das Urteil rechtskräftig (§ 124 a Abs. 5 Satz 4 VwGO).

36 Dieser Beschluss ist nicht anfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).

37 Polloczek Abel Dachlauer

BAYERISCHER VERWALTUNGSGERICHTSHOF

Für den Gleichlaut der Ausfertigung mit der Urschrift
Ansbach, den 26. Mai 2014

Als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle des
Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs:

Göhlmann