

OVG Rheinland-Pfalz: Einkommensunabhängiger Kammerbeitrag nur ausnahmsweise zulässig

Urteil vom 9.8.2005 – 6 A 10095/05.OVG

Ein einheitlicher, einkommensunabhängiger, am Prinzip der formalen Lastengleichheit orientierter Jahresbeitrag zu einer berufsständischen Kammer mit in freier Praxis niedergelassenen -, abhängig beschäftigten - sowie in Teil- und Vollzeit tätigen Mitgliedern, ist wegen der berufsakzessorisch unterschiedlichen Leistungsfähigkeit des Mitgliederbestandes mit den Anforderungen des allgemeinen Gleichheitssatzes nur zu vereinbaren, wenn das faktische Belastungsgefälle unter den Beitragspflichtigen nicht sehr intensiv ist, der davon betroffene Personenkreis verhältnismäßig klein bleibt und eine gerechtere Beitragsgestaltung auf nicht unerhebliche Schwierigkeiten stößt.

(VG Neustadt/Weinstraße – 7 K 1427/04.NW)

Tatbestand:

Die Klägerin streitet mit der Beklagten über die Rechtmäßigkeit der Höhe ihres Jahresbeitrages zur Landespsychotherapeutenkammer für 2002.

Die Klägerin ist approbierte psychologische Psychotherapeutin, die ihren Beruf als teilzeitbeschäftigte Angestellte einer Fachklinik ausübt. Sie gehört der mit Wirkung zum 1. Januar 2002 gegründeten Beklagten als Pflichtmitglied an. Von diesem im Veranlagungszeitraum 1116 Mitglieder umfassenden Personenkreis beschafft sich die Beklagte die zur Finanzierung ihrer Aufgaben erforderlichen Einnahmen durch Beiträge. Deren Höhe belief sich nach Maßgabe der Beitragsordnung vom 1. März 2002 für Pflichtmitglieder auf 400,-- € und für freiwillige Mitglieder auf 200,-- € Zu

einer Ermäßigung dieser Beitragssätze war der Kammervorstand nur im Einzelfall bei Vorliegen von sozialen oder Härtegründen ermächtigt. Nach diesen rechtlichen Vorgaben zog die Beklagte die Klägerin mit Bescheid vom 17. Mai 2002 zu einem Pflichtbeitrag in Höhe von 400,-- € heran.

Hiergegen legte die Klägerin Widerspruch ein und bat zugleich um Ermäßigung ihrer Beitragsschuld, weil sie als alleinerziehende Mutter, die ihrem Beruf nur in Teilzeitbeschäftigung nachgehen könne, durch deren Höhe unzumutbar belastet werde. Mit Widerspruchsbescheid vom 27. April 2004 wies die Beklagte den Rechtsbehelf zurück und lehnte die Herabsetzung des Pflichtbeitrages unter allen denkbaren rechtlichen Gesichtspunkten ab.

Mit ihrer Klage hat die Klägerin daran festgehalten, dass ihr eine Beitragsermäßigung habe bewilligt werden müssen. Unabhängig davon unterlägen die Beitragsordnung sowie die darin ausgeformten Beitragssätze schwerwiegenden rechtlichen Bedenken im Hinblick auf Art. 3 Abs. 1 GG und das Äquivalenzprinzip. Die Beitragsstruktur lasse die gebotene Differenzierung zwischen freiberuflich-selbständigen und angestellten Kammermitgliedern vermissen. Ein einheitlicher einkommensunabhängiger Mitgliederbeitrag, wie die Beitragsordnung ihn vorsehe, berücksichtige nicht hinreichend, dass die Vorteilssituation der Mitglieder je nach der Art ihrer beruflichen Betätigung und der dadurch geschaffenen Einkommenssituation unterschiedlich sei. Die Behauptung der Beklagten, zwischen den angesprochenen Mitgliedergruppen gäbe es keine ins Gewicht fallenden Einkommensunterschiede, sei durch nichts belegt. Dass die Kammermitgliedschaft unterschiedliche Vorteile vermittele, zeige bereits ein Blick auf die gesetzliche Aufgabenbeschreibung. So greife die Aufsichtsfunktion der Kammer nur in Bezug auf deren freiberuflich tätige Mitglieder, berufliche Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen biete die Beklagte nicht an, sondern zertifiziere sie nur und eine Vertretung der Mitgliederinteressen im Rahmen von Tarifverhandlungen gehöre von vornherein nicht zu ihrem Aufgabenkreis. In Anbetracht dieser unterschiedlichen Vorteilsstrukturen habe die Beklagte sich um ein stärker ausdifferen-

ziertes Beitragssystem zwischen den angestellten und den freiberuflich tätigen Kammermitgliedern bemühen müssen.

Die Klägerin hat beantragt,

den Beitragsbescheid vom 17. Mai 2002 und den dazu ergangenen Widerspruchsbescheid vom 27. April 2004 aufzuheben.

Die Beklagte hat beantragt,

die Klage abzuweisen.

Bei der Heranziehung der Klägerin zu einem Kammerbeitrag in Höhe von 400,-- € für das Jahr 2002 sei weder ein Rechtsanwendungsfehler unterlaufen, noch verstoße der Beitragssatz gegen höherrangiges Recht. Bei dessen Ausgestaltung habe der Satzungsgeber die äußersten Grenzen seines Rechtssetzungsermessens nicht überschritten. Die einkommensunabhängige Beitragsstruktur rechtfertige sich zum einen daraus, dass die Gruppen der freiberuflich-selbständigen und der angestellten Mitglieder etwa gleich groß seien. Zum anderen werde sie dadurch gestützt, dass es jedenfalls auf der Grundlage der Erkenntnismöglichkeiten für das Jahr 2002 keine Anhaltspunkte für ein signifikantes Einkommensgefälle zwischen den einzelnen Mitgliedergruppen gebe. Eine differenziertere Beitragsgestaltung liege auch in Anbetracht der Vorteilssituation nicht nahe, denn die gesetzlichen Aufgaben der Landespsychotherapeutenkammer bezögen sich ohne Ausnahme auf alle Mitgliedergruppen, denen aus der Aufgabewahrnehmung im Wesentlichen die gleichen Vorteile erwüchsen. Soweit die

Klägerin dies in Bezug auf bestimmte Aufgabenfelder in Frage stelle, verkenne sie die Rechtslage.

Das Verwaltungsgericht hat mit Urteil vom 3. Dezember 2004 die Klage abgewiesen. Der Beitragsbescheid für das Jahr 2002 sei rechtmäßig. Die beitragsrechtliche Heranziehung der Klägerin finde im einschlägigen Satzungsrecht eine tragfähige Grundlage. Der Beitragssatz stehe nicht im Widerspruch zum höherrangigen Recht, insbesondere verstoße die fehlende Unterscheidung zwischen freiberuflichen und abhängig beschäftigten Psychotherapeuten bei der Beitragsbemessung nicht gegen Art. 3 Abs. 1 GG. Die gegenteilige Auffassung der Klägerin, wonach die von der Kammermitgliedschaft vermittelten Vorteile primär den selbständig tätigen Mitgliedern zugute kämen, lasse sich weder mit dem Heilberufsgesetz noch mit der Hauptsatzung der Beklagten rechtfertigen. Entgegen der Auffassung der Klägerin könne keine Rede davon sein, dass das Wesen einer berufsständischen Kammer primär auf die Pflege der Interessen der freiberuflichselbständigen Mitglieder gerichtet sei. Die in Bezug auf die Ärzteschaft getroffene anderslautende Feststellung der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung lasse sich nicht ohne weiteres auf den Berufsstand der Psychotherapeuten übertragen, da er sich in seiner gruppenspezifischen Zusammensetzung wesentlich von der Ärzteschaft unterscheide. Von daher gehe es auch nicht an, die bekannten Einkommensunterschiede zwischen niedergelassenen und angestellten Ärzten auf die berufliche Situation der Psychotherapeuten zu übertragen und von daher Folgerungen für die Beitragsgestaltung der Beklagten abzuleiten. Der Regelpflichtbeitrag für das Jahr 2002 verstoße auch nicht gegen das Äquivalenzprinzip, denn es sei weder zu erkennen, dass der Beitrag in einem Missverhältnis zu den durch die Kammermitgliedschaft vermittelten Vorteilen stehe, noch dass eine überproportionale Belastung einzelner Kammermitglieder zu verzeichnen sei. Schließlich stehe der Klägerin auch kein Recht auf Beitragsermäßigung zu, denn die Beklagte befinde darüber nach ihrem Ermessen. Anhaltspunkte für einen Ermessensfehlergebrauch seien indessen nicht ersichtlich.

Gegen dieses Urteil hat die Klägerin die vom Verwaltungsgericht zugelassene Berufung eingelegt, mit der sie an dem Klageziel eines ermäßigten Beitragssatzes aber nicht länger mehr festhält. Die Beitragsordnung verstoße indessen gegen Art. 3 Abs. 1 GG. Innerhalb der Berufsgruppe der psychologischen Psychotherapeuten bestehe zwischen niedergelassenen und angestellten Kammerangehörigen in gleicher Weise wie bei den Ärzte- und Apothekerkammern ein struktureller Unterschied. Er gebiete es, die von dort bekannten beitragsrechtlichen Differenzierungen auf den Berufsstand der Psychotherapeuten zu übertragen. Der Umstand, dass es sich hierbei um ein noch junges, nicht gefestigtes Berufsbild handele, rechtfertige keine abweichende Behandlung. Abgesehen von den statusbezogenen Unterschieden erzwingen auch die disparate Einkommenssituation der Mitgliedergruppen sowie der durchaus unterschiedliche Nutzen, den sie aus der Kammertätigkeit ziehen könnten, eine differenzierte Beitragsstruktur. Dies belegten die entsprechenden Beitragsordnungen der Psychotherapeutenkammern in anderen Bundesländern. Unter Gleichheitsgesichtspunkten unzureichend geregelt sei schließlich der beitragsrechtliche Ermäßigungstatbestand für teilzeitbeschäftigte angestellte Psychotherapeuten. Sie kämen trotz ihrer typischerweise herabgesetzten Leistungsfähigkeit nur dann in den Genuss einer Beitragsermäßigung, wenn die Teilzeitbeschäftigung durch willensunabhängige Umstände erzwungen werde.

Die Klägerin beantragt,

unter Abänderung des Urteils des Verwaltungsgerichts Neustadt an der Weinstraße vom 3. Dezember 2004 - 7 K 1427/04.NW - nach ihrem erstinstanzlichen Klageantrag zu erkennen.

Die Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Sie verteidigt unter Wiederholung und Vertiefung ihres bisherigen Vorbringens das angegriffene Urteil.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der zwischen den Beteiligten gewechselten Schriftsätze in der Gerichtsakte verwiesen. 1 Heft Verwaltungs- und Widerspruchsakten sowie die beigezogene Verfahrensakte 6 K 1744/02.TR des Verwaltungsgerichts Trier lagen dem Senat vor und wurden zum Gegenstand der mündlichen Verhandlung gemacht. Auf diese Unterlagen wird gleichfalls Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

Die vom Verwaltungsgericht zugelassene Berufung ist begründet.

Das Verwaltungsgericht hätte der Klage, soweit nach der Aufgabe des Herabsetzungsbegehrens im Rechtsmittelzug noch darüber zu befinden ist, stattgeben müssen. Der Beitragsbescheid vom 17. Mai 2002 und der dazu ergangene Widerspruchsbescheid vom 27. April 2004 erweisen sich als rechtswidrig. Die damit verfügte Heranziehung der Klägerin zu einem Pflichtbeitrag in Höhe von 400,-- € für das Jahr 2002 kann sich auf keine tragfähige Eingriffsgrundlage stützen. Denn die Regelung über die Beitragshöhe in der Anlage zu § 1 Abs. 5 der Beitragsordnung

vom 1. März 2002 steht mit den Vorgaben des höherrangigen Rechtes nicht in jeder Beziehung in Einklang.

Rechtliche Maßstäbe, an denen sich die Satzungsbestimmung über die Höhe der Beiträge messen lassen muss, können sich im Hinblick darauf, dass Kammerbeiträge begrifflich Gegenleistung für Vorteile sind, die das Mitglied aus der Korporationszugehörigkeit oder einer besonderen Tätigkeit der Kammer zieht oder ziehen kann, sowohl aus Bestimmungen des Bundes- wie des Landesrechtes ergeben. Kraft Bundesrechtes gebietet beispielsweise das im Grundsatz der Verhältnismäßigkeit angelegte Äquivalenzprinzip, dass die Höhe des Beitrages nicht in einem Missverhältnis zu dem Vorteil stehen darf, den er abgelden soll, und einzelne Mitglieder im Verhältnis zu anderen nicht übermäßig hoch belastet werden (so BVerwG, Urteil vom 17. Dezember 1998 - 1 C 7.98 - BVerwGE 108, 169 [179], Beschluss vom 3. Mai 1995 - 1 B 222.93 - Buchholz 451.45 § 113 HwO Nr. 2; Urteil vom 3. September 1991 - 1 C 24.88 - Buchholz 451.45 § 73 Nr. 1; Urteil vom 26. Juni 1990 - 1 C 45.87 - Buchholz 430.3 Nr. 19). Daneben verlangt der Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG, niemanden im Verhältnis zu anderen Normadressaten anders zu behandeln, ohne dass zwischen ihnen Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, dass sie eine ungleiche Behandlung rechtfertigen. Für die Erhebung vorteilsbezogener Mitgliedsbeiträge durch eine öffentlich-rechtliche Körperschaft bedeutet dies, dass wesentlichen Verschiedenheiten der Mitglieder Rechnung getragen werden muss. Insbesondere ergibt sich aus dem Gleichheitssatz, dass die Beiträge im Verhältnis der Beitragspflichtigen zueinander grundsätzlich vorteilsgerecht bemessen werden müssen (vgl. BVerwG, Urteil vom 17. Dezember 1998, a.a.O. S. 179; Urteil vom 3. September 1991 - 1 C 24.88 - a.a.O.; Urteil vom 26. Januar 1993 - 1 C 33.89 - Buchholz 430.3 Nr. 23; Urteil vom 18. April 1986 - 8 C 51, 52.85 - Buchholz 406.11 § 131 Nr. 67; Urteil vom 10. September 1974 - I C 48.70 - Buchholz 418.00 Nr. 23). Schließlich muss die rechtliche Ausgestaltung der Beitragshöhe auch den Maßstäben des Kostendeckungsprinzips genügen, wenn sie kraft Landesrechts an das Rechtsinstitut des Beitrages anzulegen sind (vgl. BVerwG, Urteil vom 14. April 1967 - IV C 179.65 - BVerwGE 26, 305 [314]). Das ist bei sinngemäßer Auslegung des § 15 Abs. 1 Satz 1 HeilBG

vom 20. Oktober 1978 (GVBl S. 649) hier anzunehmen, weil die Beklagte danach nur insoweit zur Beitragserhebung ermächtigt ist, als dies zur Durchführung ihrer Aufgaben erforderlich ist und anderweitige Einnahmen nicht zur Verfügung stehen. Nach den Vorgaben des Kostendeckungsprinzips darf die Körperschaft insgesamt kein höheres Beitragsaufkommen veranschlagen, als die voraussichtliche Summe der aufwendungsbezogenen Kosten des Selbstverwaltungsträgers ausmacht. Mit hin stellt das Kostendeckungsprinzip in seinem Kern eine Veranlagungsmaxime dar (so BVerwG, Urteil vom 8. Dezember 1961 - VII C 2.61 -, BVerwGE 13, 214 [223]; BayVGH, Urteil vom 3. März 1993 - 4 B 92.1878 - NVwZ-RR 1994, 290 ff.), wonach die im Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses vorhersehbaren Beitragseinnahmen nicht höher sein sollen als die zum gleichen Zeitpunkt prognostizierbaren Kosten. Von daher ist eine Verletzung des Kostendeckungsgrundsatzes anzunehmen, wenn Kostenschätzung und Tarifgestaltung nicht auf das Ziel der Beschränkung der Beitragseinnahmen auf die Höhe des Verwaltungsaufwandes gerichtet werden, sei es, dass sie nicht sachgerecht geschehen, oder sei es, dass von vornherein ein Überschuss an Einnahmen angestrebt wird.

Gemessen an dem letztgenannten Kriterium kann auf der Grundlage des von der Beklagten vorgelegten Haushaltsplanes für das Jahr 2002 sowie des entsprechenden Berichts über die Prüfung des Jahresabschlusses nicht festgestellt werden, dass die Berechnungsfaktoren im Zeitpunkt der Billigung der Beitragskalkulation (am 26. Januar 2002) nicht vertretbar gewesen wären (vgl. BVerwG, Urteil vom 17. April 2002 - 9 CN 1.01 - BVerwGE 116, 188 ff.), zumal dem Satzungsgeber ein tatrichterlich nur eingeschränkt überprüfbarer Prognose-spielraum zuzubilligen ist. Anhaltspunkte dafür, dass die Beklagte mit ihrer Beitragsgestaltung eine unter Kostendeckungsgesichtspunkten problematische Überdeckung angestrebt haben könnte, bestehen nicht. Im Einzelnen folgt dies daraus, dass der Jahresabschluss 2002 mit einem Bilanzgewinn von lediglich 115,10 € abschließt, weil aus der in das Jahr 2001 fallenden Gründungsphase der Beklagten noch ein Verlustvortrag in Höhe von 59.052,19 € zu verrechnen war. Aus den Beitragseinnahmen konnte infolgedessen nur eine nach Auffassung der Abschlussprüfer unzureichende Rücklage gebildet werden. Insgesamt wird daraus

deutlich, dass trotz einer in Einzelpositionen (Vorstands- und Ausschusssitzungen) großzügig bemessenen Ausgabenkalkulation im Jahre 2002 das Ziel der Tarifgestaltung, nämlich die Beschränkung der Beitragseinnahmen auf die Höhe des Verwaltungsaufwandes, nicht verfehlt worden ist.

Im Ergebnis stimmt der Senat mit dem Verwaltungsgericht darin überein, dass die streitgegenständliche Beitragsgestaltung auch mit dem Äquivalenzprinzip vereinbar ist. Ein Missverhältnis zwischen der Höhe des Beitrages und dem objektiven Nutzen der Kammertätigkeit lässt sich nicht feststellen. Die der Beklagten aufgrund von § 3 Abs. 1 Satz 4 HeilBG sowie aufgrund von § 4 Abs. 2 ihrer Hauptsatzung vom 10. März 2003 zugewiesenen Aufgaben - es handelt sich dabei neben Überwachungs-, Beratungs-, Unterstützungs-, Kooperations-, Informations- und Wahrnehmungspflichten im Wesentlichen um Rechtssetzungstätigkeiten - kommen als Dauerfunktionen fraglos allen Mitgliedern zugute, ohne dass die Angemessenheit des Jahresbeitrages in Höhe von 400,-- € dadurch schon hinreichend belegt wird. Eine offenkundige Konnexität zwischen dem entrichteten Beitrag und dem in Rede stehenden Aufgabenkatalog wird andererseits durch den beitragsrechtlichen Begriff des Vorteils nicht gefordert (vgl. BVerwG, Beschluss vom 3. Mai 1995 - 1 B 222 und 223.93 - Buchholz 451.45 § 113 HwO Nr. 2). In der höchstrichterlichen Rechtsprechung ist nämlich geklärt, dass der Vorteilsbegriff auch dann erfüllt sein kann, wenn der Nutzen der von der Kammer finanzierten Tätigkeit nicht messbar ist, sondern weitgehend nur vermutet werden kann, insbesondere keinen unmittelbaren wirtschaftlichen Nutzen darstellt (vgl. BVerwG, Urteil vom 26. Januar 1993 - 1 C 33.89 - BVerwGE 92, 24 ff. [26]; Urteil vom 3. September 1991 - 1 C 24.88 - Buchholz 451.45 § 73 Nr. 1). Es liegt in der Natur eines Mitgliedsbeitrages, dass sich der Zusammenhang zwischen dem Erhebungsanlass und dem Vorteil des Pflichtigen zu einer bloßen Vermutung des Vorteils verflüchtigen kann (vgl. dazu BVerwG, Urteil vom 25. November 1971 - I C 48.65 - Buchholz 418.00 Nr. 15; Urteil vom 10. September 1974 - I C 48.70 - Buchholz 418.00 Nr. 23). Bei Zugrundelegung eines in diesem Sinne „verflüchtigten“ Vorteilsbegriffs kann keinem Zweifel unterliegen, dass eine vorteilvermittelnde Tätigkeit der Beklagten gerade darin zu sehen ist, dass sie sich in ihrem Gründungsjahr

vorrangig den Normsetzungsaufgaben gewidmet hat, die zur Aufnahme der Selbstverwaltungstätigkeit unabweisbar notwendig waren. Ein Missverhältnis zwischen dieser allen Kammermitgliedern dienlichen Grundlagenarbeit und der Höhe des Regelpflichtbeitrages ist unter diesen Umständen sowie in Anbetracht des Fehlens eines einschlägigen Beurteilungsmaßstabes nicht ersichtlich.

Eine Verletzung des Äquivalenzprinzips lässt sich auch nicht insofern feststellen, als dieses die übermäßig hohe beitragsrechtliche Belastung einzelner Kammermitglieder im Verhältnis zu anderen auszuschließen bezweckt. Dazu könnte es im vorliegenden Fall wegen der einheitlichen Beitragshöhe für alle Pflichtmitglieder nur dadurch kommen, dass bestimmte Gruppen von Kammermitgliedern aus der Kammertätigkeit entweder keinen oder keinen nennenswerten Nutzen zu ziehen vermögen. Dies nimmt die Klägerin zwar in Bezug auf die Gruppe der angestellten Kammermitglieder an, doch kann ihr darin schon im Ansatz nicht gefolgt werden, weil die mit der Kammerbindung einhergehende Aufwertung des Berufsstandes der psychologischen Psychotherapeuten allen Berufsangehörigen zugute kommt. Etwas anderes folgt entgegen der Auffassung der Klägerin auch nicht aus dem Katalog der gesetzlichen Aufgabenbeschreibung. Dies hat das Verwaltungsgericht im angegriffenen Urteil zwar in einem anderen rechtlichen Zusammenhang, doch mit zutreffender Begründung dargelegt, so dass zur Vermeidung von Wiederholungen auf die Seiten 7 bis 10 der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung Bezug genommen werden kann. An der Richtigkeit der Feststellung, dass einzelne Kammermitglieder der Beklagten durch die Beitragsgestaltung im Verhältnis zu anderen nicht übermäßig belastet werden, ändert sich auch nichts dadurch, dass nach der in Bezug genommenen verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung (vgl. BVerwG, Urteile vom 26. Januar 1993 - 1 C 33-35.89 - Buchholz 430.3 Kammerbeiträge Nr. 23; Beschluss vom 25. Juli 1989 - 1 B 109 und 110.89 - Buchholz 430.3 Kammerbeiträge Nr. 19) bei den Ärzte- und Apothekerkammern das Maß des Vorteils aus der Mitgliedschaft beitragsrechtlich differiert. Die bei der Beklagten vorherrschenden rechtlichen Verhältnisse lassen sich nämlich mit denen der beiden anderen berufsständischen Kammern nicht gleichsetzen. Diese sind traditionelle Selbstverwaltungskörperschaften mit einem die angestellten Mitglieder

deutlich überwiegenden Bestand an freiberuflich praktizierenden Korporierten und einem signifikanten Einkommensgefälle zugunsten der niedergelassenen Kammerangehörigen. Im Gegensatz dazu handelt es sich bei der Beklagten um eine sich noch in der Aufbauphase befindliche berufsständische Organisation mit einem in etwa paritätischen Mitgliederbestand zwischen freiberuflich und abhängig tätigen Psychotherapeuten, deren wirtschaftliche Verhältnisse nach den durchaus repräsentativen Erhebungen, welche die Beklagte zu den Akten gereicht hat, keine beitragsrechtlichen Vorteilsunterschiede nahe legen. Abgesehen davon ist dies auch deshalb nicht anzunehmen, weil der Schwerpunkt der Kammertätigkeit im Veranlagungszeitraum erkennbar darin bestanden hat, die notwendigen Satzungsbestimmungen zu erlassen, die nach dem Sinn und Zweck typisierender Regelungen allen Kammermitgliedern in etwa gleicher Weise zum Vorteil gereichen sollen. Von einer übermäßig hohen Beitragsbelastung einzelner Kammermitglieder im Verhältnis zu anderen kann daher keine Rede sein.

Gleichwohl darf aus alledem nicht geschlossen werden, dass die in der Anlage zu § 1 Abs. 5 der Beitragsordnung ausgeformte Beitragsstruktur mit den Vorgaben des höherrangigen Rechts in jeder Hinsicht in Einklang steht. Der dort für Pflichtmitglieder der Beklagten vorgesehene einheitliche Jahresbeitrag in Höhe von 400,-- € missachtet vielmehr die Maßstäbe des allgemeinen Gleichheitssatzes, deren Steuerungswirkung sich bei der hier streitigen Ausgestaltung des Beitragstarifs und der Beitragshöhe auf den typisierenden Normgeber bezieht. Für ihn ergibt sich aus Art. 3 Abs. 1 GG die grundsätzliche Verpflichtung, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches seiner Ungleichheit gemäß zu behandeln (vgl. BVerfGE 4, 155; st.Rspr.). Was konkret im Wesentlichen gleich und was als so verschieden anzusehen ist, dass die Verschiedenheit eine Ungleichbehandlung erfordert, hat regelmäßig der Normgeber selbst zu entscheiden. Er muss die Merkmale bestimmen, nach denen Sachverhalte als hinreichend gleich anzusehen sind, um sie gleich zu regeln (vgl. BVerfGE 25, 400; 34, 256; 44, 91; 49, 165; 50, 77; 53, 178). Die Gestaltungsfreiheit, die Art. 3 Abs. 1 GG dem Normgeber belässt, besteht in erster Linie darin, aus der Vielzahl der Lebenssachverhalte die Tatbestandsmerkmale auszuwählen, die für die Gleich- oder Ungleichbehandlung

maßgebend sein sollen. Dabei darf der Normgeber sich grundsätzlich am Regelfall orientieren und ist nicht gehalten, allen Besonderheiten jeweils durch Sonderregelungen Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 82, 159 [185 f.]; 96, 1 [6]). Freilich unterliegt die Typisierungstätigkeit dann einer strengeren Bindung, wenn sich die Regelung auf die Ausübung eines Grundrechtes auswirken kann (so BVerfGE 98, 365 [385]).

In Anbetracht der vorstehend gekennzeichneten Typisierungsfreiheit des Satzungsgebers ist es unter Gleichheitsgesichtspunkten zunächst nicht zu bemängeln, dass sich die Beklagte bei der normativen Ausgestaltung des Beitragstarifes für einen einheits- und gegen einen einkommensabhängigen gestaffelten Beitrag entschieden hat. Die Entscheidungsfreiheit der Beklagten bezieht sich nämlich auch darauf, welcher rechtliche Anknüpfungspunkt bei der Tarifgestaltung gewählt wird. Kraft Verfassungsrechts besteht insbesondere keine Verpflichtung des Satzungsgebers, einer einkommensabhängigen Tarifgestaltung stets den Vorzug zu geben, doch ist er im Hinblick auf bestimmte Vorzüge dieses Systems dazu berechtigt (vgl. BVerwG, Urteil vom 26. Januar 1993 - 1 C 33-35.89 - Buchholz 430.3 Kammerbeiträge Nr. 23). Mit der Anknüpfung an den Einkommensverhältnissen des Beitragspflichtigen werden die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit in gleicher Weise wie soziale Gesichtspunkte berücksichtigt und verstärkt auf die Vorteilsgerechtigkeit der erhobenen Abgabe abgestellt. Andererseits hebt der in diesem System angelegte Zwang zur Differenzierung mit seinen Praktikabilitäts- und Vollzugsproblemen die systemimmanenten Vorteile teilweise wieder auf.

Die Entscheidung der Beklagten zugunsten eines einheitlichen Jahresbeitrages für alle Pflichtmitglieder basiert auf einer nahezu umgekehrten Vor- und Nachteilsabwägung. Der von dem Gedanken der Lastengleichheit abgeleitete Einheitstarif legitimiert sich durch seine normative Einfachheit, die einen verlässlichen, praktikablen und effizienten Normvollzug gewährleistet und damit auf Zwecksetzungen abstellt, die bei typisierendem Handeln von hohem Stellenwert sind (vgl. dazu BVerfGE 68, 155 [172]; 72, 30 [329]; 82, 60 [101 f.]; 99, 280 [290]; 100,

165 [205]; 103, 225 [235 f.]). Als Nachteil dieser Typisierungstechnik fällt andererseits ins Gewicht, dass sie von dem für das Abgaberecht bedeutsamen Gesichtspunkt der Leistungsfähigkeit ebenso abstrahieren muss wie von sozialen Gesichtspunkten und Vorteilsgerechtigkeit, so dass gewisse Härten und Ungerechtigkeiten mit dieser Regelung zwangsläufig verbunden sind. Sie müssen nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts freilich nur unter Beachtung bestimmter Schranken und zwar dann hingenommen werden (vgl. BVerfGE 26, 265 [275 f.]; 103, 392 [397]; st.Rspr.), wenn die so hervorgerufenen Ungerechtigkeiten nur eine verhältnismäßig kleine Zahl von Personen betreffen und der Verstoß gegen den Gleichheitssatz nicht sehr intensiv ist. Wesentlich ist ferner, ob die Härten lediglich unter Schwierigkeiten vermeidbar sind oder ob eine andere, der Verfassung besser entsprechende Typisierung genauso möglich ist (vgl. BVerfGE 48, 239).

Diese Schranken ihrer Typisierungsfreiheit hat die Beklagte bei der Festsetzung eines einkommensunabhängigen Jahresbeitrages in Höhe von 400,- € nicht hinreichend beachtet. In seinen wirtschaftlichen Auswirkungen belastet der lediglich im Zahlbetrag gleiche Beitrag die Kammermitglieder durchaus unterschiedlich. Denn die mit der Entscheidung für einen Einheitsbeitrag unterstellte weitgehend gleiche Leistungsfähigkeit der Zahlungspflichtigen kann bei einer Beitragshöhe von 400,- € in Anbetracht der unterschiedlichen Mitgliederstruktur der Beklagten nicht aufrecht erhalten werden. Der Beklagten gehören nämlich Pflichtmitglieder an, deren beruflicher Status schon bei typisierender Betrachtungsweise auf eine unterschiedliche Leistungsfähigkeit verweist. Neben Berufsangehörigen in freier Praxis umspannt die Pflichtmitgliedschaft auch abhängig tätige Psychotherapeuten, wobei letztere partiell nur teilzeitbeschäftigt sind. Die durch den Beruf vermittelte abgabenrechtliche Leistungsfähigkeit der angesprochenen Mitgliedergruppen stellt sich bei typisierender und pauschalierender Betrachtungsweise schon im Hinblick auf den Umfang des beruflichen Engagements der Kammerangehörigen als offenkundig unterschiedlich dar. Von daher lässt sich ein in die berufliche Freiheit eingreifender Zwangsbeitrag mit gleichem Zahlbetrag in Anbetracht der im grundrechtlichen Schutzbereich zu beachtenden strengeren Bindung des Norm-

gebers (vgl. BVerfGE 98, 365 [385]) grundsätzlich nur unter der Voraussetzung rechtfertigen, dass sich die Beitragshöhe in einer Größenordnung bewegt, die von allen Mitgliedergruppen im Rahmen ihrer durch den Beruf vermittelten Leistungsfähigkeit ohne weiteres zu verkraften ist (so BVerfG, Beschluss vom 11. Oktober 1972 - 1 BvR 288/70 - BVerfGE 34, 62 ff. [68]; Beschluss vom 16. Oktober 1976 - 1 BvR 124/71 - BVerfGE 52, 256 ff. [262]).

Dies kann bei einem Jahresbeitrag in Höhe von 400,-- € nicht ohne weiteres unterstellt werden, weil er die Bagatellgrenze beträchtlich überschreitet und die generell verminderte Leistungsfähigkeit der teilzeitbeschäftigten Psychotherapeuten bei der Beitragsgestaltung unberücksichtigt lässt. Jedenfalls dem Personenkreis gegenüber, der nur etwa die Hälfte oder sogar weniger als die Hälfte seiner Arbeitskraft für berufliche Zwecke einsetzt, führt der Einheitsbeitrag zu einem intensiven Gleichheitsverstoß. Denn diese Gruppe wird beitragsrechtlich mit solchen Kammermitgliedern gleichbehandelt, die ihre Arbeitskraft in vollem Umfang dem Beruf widmen und deren wirtschaftliche Leistungsfähigkeit infolgedessen als generell gesteigert angenommen werden kann. Gründe, die diese Ungleichbehandlung bei der beitragsrechtlichen Heranziehung rechtfertigen könnten, bestehen nicht. Insbesondere greift im Rahmen einer typisierenden Betrachtung der Einwand der Beklagten nicht durch, dass die Ausübung von Teilzeitbeschäftigung Ausdruck einer selbst gewählten Lebensplanung sei, die keine beitragsrechtliche Privilegierung rechtfertige. Die Motive, aus denen heraus Kammerangehörige einer Teilzeitbeschäftigung nachgehen, sind vielgestaltig und dürfen nicht auf den hier angesprochenen Grund reduziert werden. Im Übrigen kommt es im Rahmen der normativen Beitragsbemessung nicht auf die potentielle Leistungsfähigkeit der Beitragsschuldner, sondern auf deren tatsächliche Leistungskraft an. Keine hinreichende Rechtfertigung liefert auch der weitere Einwand der Beklagten, dass teilzeitbeschäftigte Kammermitglieder in nicht unbeträchtlichem Umfang Nebentätigkeit ausübten. Denn diese Möglichkeit zur Steigerung ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit nehmen auch vollbeschäftigte Kammermitglieder wahr, ohne dass es möglich wäre, den Anteil der Teilzeitbeschäftigten mit Nebentätigkeit im Verhältnis zu dem der Vollzeitbeschäftigten mit Nebentätigkeit zu quantifizie-

ren. Kein hinreichender Grund für den Einheitsbeitrag bei Teilzeitbeschäftigung liefert des Weiteren die Behauptung, dass der Kammervorteil für alle Mitglieder im Wesentlichen der gleiche sei. Dies schließt eine beitragsrechtliche Differenzierungspflicht zwar vom Äquivalenzprinzip her aus, begründet jedoch kein Differenzierungsverbot bei unterschiedlicher wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit der Beitragspflichtigen. Soweit die Beklagte schließlich darauf verweist, dass mögliche aus dem Einheitstarif erwachsende Ungerechtigkeiten durch die Stundungs- und Herabsetzungsmöglichkeiten nach § 5 der Beitragsordnung aufgefangen werden könnten, führt auch dies nicht weiter. Denn die Verpflichtung zu einer typisierenden, nach Leistungsfähigkeit differenzierenden Regelung wird nicht dadurch hinfällig, dass im Einzelfall nach Ermessen administrative Abhilfe beim Auftreten besonderer Härten geleistet werden kann.

Anders als bei den teilzeitbeschäftigten und vollbeschäftigten Psychotherapeuten führt der einheitliche Kammerbeitrag bei den selbständig in freier Praxis arbeitenden und den abhängig tätigen Kammermitgliedern zu keiner intensiven Ungleichbehandlung. Diese Mitgliedergruppen unterscheiden sich nach den zwar selektiven, gleichwohl aber noch hinreichend repräsentativen Erkenntnissen, die die Beklagte über die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit dieses Personenkreises in Erfahrung bringen konnte, nicht so wesentlich, dass der Satzungsgeber bei der Ausübung seines Typisierungsermessens hierauf hätte differenzierend eingehen müssen. Bei der Auswertung des statistischen Materials, das der Beklagten von den Kassenärztlichen Vereinigungen der Pfalz und Rheinhessen zur Verfügung gestellt worden ist, konnte für die selbständig tätigen Psychotherapeuten ein gemittelttes Jahreseinkommen von etwa 55.000,-- € festgestellt werden. Dem stehen je nach der tariflichen Eingruppierung auf Seiten der angestellten Psychotherapeuten Jahreseinkommen in einer Spannbreite zwischen 40.000,-- und 60.000,-- € gegenüber. Aus diesem Vergleich der beruflich vermittelten Leistungsfähigkeit der in Rede stehenden Mitgliedergruppen wird deutlich, dass jedenfalls nach den Kenntnissen und Erfahrungen im Veranlagungszeitraum eine beitragsrechtliche Differenzierungspflicht des Satzungsgebers nicht bestanden hat. Dem kann die Klägerin auch nicht mit dem Einwand begegnen, dass andere Landespsychothe-

rapeutenkammern für diese Mitgliedergruppen von Anfang an einen gestaffelten Jahresbeitrag eingeführt hätten (vgl. dazu VG Schleswig, Urteil vom 10. August 2004 - 2 A 176/03 -). Die rechtliche Ausgestaltung des Zwangsbeitrages ist nämlich zum einen Sache des Landesrechts. Zum anderen wäre es im Hinblick auf Art. 3 Abs. 1 auch der Beklagten nicht verwehrt gewesen, sich für einen gestaffelten Mitgliederbeitrag zu entscheiden, der dann aber regelmäßig mit einem einkommensabhängigen Tarif hätte kombiniert werden müssen. Von ausschlaggebender Bedeutung für die Vereinbarkeit des normierten Beitragssatzes mit dem Gleichheitssatz ist indessen im vorliegenden Fall nicht so sehr die Frage, ob die Beklagte bei der Beitragsgestaltung hätte differenzieren dürfen, sondern ob ihr eine entsprechende Differenzierungspflicht oblag. Dies war, selbst bei grundsätzlicher Anerkennung des von der Beklagten gewählten Tarifs der Lastengleichheit, aber nur in Bezug auf die Mitgliedergruppen der abhängig tätigen teilzeitbeschäftigten Psychotherapeuten der Fall, denn der bemerkenswert hohe Einheitsbeitrag legt nur diesem Personenkreis ein seine wirtschaftliche Leistungsfähigkeit im Allgemeinen überforderndes „Sonderopfer“ auf, während die ökonomische Handlungsfähigkeit der übrigen Kammermitglieder dadurch nicht überproportional beschnitten wird.

Der Mitgliederkreis, der von diesem „Sonderopfer“ betroffen wird, umfasst entgegen der Auffassung der Beklagten mehr als eine nur verhältnismäßig kleine Zahl von Personen. Nach der von der Beklagten selbst im Jahre 2003 durchgeführten Umfrage unter ihren Angestellten und beamteten Mitgliedern, deren Ergebnis mit anderen von ihr erhobenen statistischen Feststellungen im Wesentlichen übereinstimmt und deshalb auch für den Beitragszeitraum 2002 repräsentativ ist, arbeiten 36,6 % der insgesamt etwa 600 abhängig tätigen Mitglieder in Teilzeit. Hiervon beläuft sich der Anteil der halbschichtig und weniger arbeitenden Kammermitglieder auf 52,9 %. Überträgt man diese von der Beklagten für hinreichend aussagekräftig gehaltenen Prozentsätze auf die Gesamtzahl der abhängig tätigen Kammermitglieder, so wird deutlich, dass gut 19 % dieses Personenkreises seine Arbeitskraft nur halbschichtig oder weniger einsetzt und deshalb in seiner beruflich vermittelten

Leistungsfähigkeit eingeschränkt ist. Ist aber bei etwa einem Fünftel der angestellten Kammermitglieder, das etwa einem Zehntel der Gesamtmitgliederzahl der Beklagten entspricht, die wirtschaftliche Leistungskraft in nennenswertem Umfang reduziert, dann betrifft dies einen zahlenmäßig durchaus ins Gewicht fallenden Personenkreis, dessen Besonderheit aus Gerechtigkeitsgründen auch bei typisierenden Handeln grundsätzlich nicht mehr übergangen werden darf (vgl. dazu BVerfGE 27, 220 [230]; 71, 39 [50]).

Etwas anderes könnte allenfalls dann angenommen werden, wenn die in Rede stehende beitragsrechtliche Ungerechtigkeit nur unter Überwindung unzumutbarer Schwierigkeiten vermeidbar wäre (vgl. dazu BVerfGE 45, 376 [390]; 63, 119 [128]). In diesem Zusammenhang spielen auch praktische Erfordernisse der Verwaltung eine gewichtige Rolle (vgl. BVerfGE 84, 348 [360]; 87, 234 [255]), so dass das Ideal der Beitragsgerechtigkeit mit anderen Rechtswerten wie Rechtfertigung und Verwaltungspraktikabilität abgewogen werden muss. Hierbei treten jedoch im vorliegenden Fall keine Umstände zutage, die einer sachgemessenen Beitragsdifferenzierung entgegenstehen könnten. Die Beklagte ist insbesondere nicht verpflichtet, zu dem wegen seiner Aufwendigkeit von ihr abgelehnten einkommensabhängig gestaffelten Jahresbeitrag überzugehen. Vielmehr reicht es aus, sofern der von ihr befürwortete Einheitsbeitrag nicht auf eine für alle Mitglieder in gleicher Weise verkraftbare Höhe abgesenkt werden kann, dass für die Mitgliedergruppe, die wegen ihrer Teilzeitbeschäftigung in ihrer Leistungsfähigkeit besonders eingeschränkt ist, ein Sondertarif in die Beitragsordnung aufgenommen wird, der den insoweit bestehenden beitragsrechtlichen Besonderheiten pauschaliert Rechnung trägt. Solange es an einer solchen tragfähigen Beitragsregelung fehlt, wird die Mitgliedergruppe, zu der die Klägerin gehört, beitragsrechtlich nicht gleichheitskonform behandelt.

Die Kostenentscheidung für das Verfahren beider Rechtszüge beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit stützt sich auf § 167 Abs. 2 VwGO in Verbindung mit den §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.

Gründe im Sinne des § 132 VwGO, die Revision zuzulassen, liegen nicht vor.

Rechtsmittelbelehrung

gez. ...

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes für das Berufungsverfahren wird auf 400,-- € festgesetzt (§ 52 Abs. 3 GKG).

gez. ...