



Fachbereich WD 6

Einzelfragen zu berufsständischen Versorgungswerken

Einzelfragen zu berufsständischen Versorgungswerken

Aktenzeichen: WD 6 - 3000 - 001/26
Abschluss der Arbeit: 02.03.2026 (zugleich letzter Abruf der Internetquellen)
Fachbereich: WD 6: Arbeit und Soziales

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Finanzierung der berufsständischen Versorgung	4
2.1.	Grundsatz	4
2.2.	Vergleichbarkeit der Dynamisierung der Rentenleistungen	6
2.3.	Herausforderungen in der Finanzierung der berufsständischen Versorgungswerke	8
2.4.	Rechtsprechung	9
3.	Möglichkeit der Einbeziehung in die gesetzliche Rentenversicherung	10
3.1.	Gesetzgebungskompetenz	10
3.2.	Eigentumsgarantie Art. 14 Abs. 1 GG	13
3.2.1.	Inhalt der Eigentumsgarantie	13
3.2.2.	Eingriff durch gesetzliche Regelungen	14
3.3.	Rechtfertigung eines Eingriffs	16
3.3.1.	Stabilisierung der gesetzlichen Rentenversicherung	16
3.3.2.	Funktionsfähigkeit der berufsständischen Versorgungswerke	19
3.3.3.	Verhältnismäßigkeit	22
3.3.3.1.	Eingliederung der Bestandsmitglieder	22
3.3.3.2.	Ausschluss von potenziellen Neumitgliedern	23

1. Einleitung

Im System der Alterssicherung in Deutschland gehört die berufsständische Versorgung zusammen und gleichberechtigt mit der gesetzlichen Rentenversicherung und der Beamtenversorgung zur sogenannten ersten Säule der Regelsicherung. Die Mitglieder in den berufsständischen Versorgungswerken sind im Wesentlichen Ärzte, Apotheker, Architekten, Notare, Rechtsanwälte, Steuerberater bzw. Steuerbevollmächtigte, Tierärzte, Wirtschaftsprüfer und vereidigte Buchprüfer, Zahnärzte sowie selbständige Ingenieure und Psychotherapeuten.

Im Folgenden werden ausgewählte Aspekte zur Frage einer Eingliederung der Freiberufler in die gesetzliche Rentenversicherung dargestellt.

2. Finanzierung der berufsständischen Versorgung

2.1. Grundsatz

Die Alterssicherungssysteme können im Umlageverfahren oder über den Aufbau eines Kapitalstocks finanziert werden. Im Umlageverfahren werden Beitragszahlungen unmittelbar für die Leistungen an Rentenberechtigte verwandt und damit im Gegenzug Anwartschaften auf den Bezug einer Rente im Alter erworben. Dagegen werden die Beitragszahlungen beim idealtypischen Kapitaldeckungsverfahren angespart und auf den Finanzmärkten angelegt. Die Rentenleistungen sind später äquivalent aus dem so aufgebauten Kapitalstock zu leisten.

Das **offene Deckungsplanverfahren** (in unterschiedlichen Variationen) ist das typische Finanzierungsverfahren der berufsständischen Versorgungswerke und stellt eine Mischform aus Umlage- und Kapitaldeckungsverfahren dar.¹ Anders als in einer strikt individuellen Kapitaldeckung wird nicht für jedes Mitglied separat ein Kapitalstock gebildet, sondern es wird Kapital pauschal zur Deckung der gesamten, kollektiv betrachteten Leistungsversprechen angesammelt; zugleich fließen laufende Beiträge der aktiven Mitglieder ähnlich wie im Umlageverfahren in die Finanzierung der aktuellen Renten ein (der Umlageanteil variiert zwischen den einzelnen Versorgungswerken).²

1 Siehe ausführlich zum Folgenden Heubeck, Die Finanzierung der berufsständischen Versorgung, im Internet abrufbar unter: https://www.abv.de/tl_files/Allgemein/Die%20Finanzierung%20der%20berufstaendischen%20Versorgung%20-%20Prof.%20Dr.%20Heubeck.pdf; Internetseite der Arbeitsgemeinschaft berufsständischer Versorgungseinrichtungen, abrufbar unter: <https://www.abv.de/finanzierung.html>; Sachstand WD 6 - 3000 - 100/21, im Internet abrufbar unter: <https://www.bundestag.de/resource/blob/882208/WD-6-100-21-pdf.pdf>. Zu den rechtlichen Rahmenbedingungen der Kapitalanlage siehe Sachstand WD 6 - 3000 - 004/25, im Internet abrufbar unter: <https://www.bundestag.de/resource/blob/1103568/WD-6-004-25.pdf>.

2 Nach Heubeck (siehe Fn. 1) decken die Beiträge selbst bei älteren Versorgungswerken meist noch sämtliche Ausgaben.

In der Kalkulation werden auch zukünftige Mitglieder und deren Beiträge berücksichtigt, **da von einem zeitlich unbegrenzten Fortbestand des Versorgungswerks mit einem kontinuierlichen Neuzugang ausgegangen wird** (daher die Bezeichnung als „offenes“ Deckungsplanverfahren).

Im offenen Deckungsplanverfahren gibt es keine strenge Äquivalenz zwischen einem Beitrag des Einzelnen und der zugeordneten (künftigen) Leistung. Stattdessen gilt eine **kollektive Äquivalenz** im gesamten Bestand, wobei auch die zukünftigen Beitragsleistungen berücksichtigt werden. Die Leistung ist also nicht ausschließlich von der Höhe und Anzahl der eingezahlten Beiträge abhängig. Die dauernde Leistungsfähigkeit eines Versorgungswerks wird im offenen Deckungsplanverfahren dadurch sichergestellt, dass die versicherungsmathematische Bilanz die künftigen Leistungen (Leistungsbarwert) dem im gleichen Zeitraum vorhandenen Vermögen und den zu erwartenden Beiträgen (Beitragsbarwert) gegenüberstellt. Aus der Differenz aus Leistungs- und Beitragsbarwert (abzüglich der Verwaltungskosten) errechnet sich die zu bildende Deckungsrückstellung. Entscheidend ist das finanzielle Gleichgewicht des Gesamtsystems. In der Regel führt bei der Anwendung des offenen Deckungsplanverfahrens ein Beitrag unabhängig vom Zeitpunkt seiner Einzahlung zu einer vergleichbaren rentensteigernden Wirkung; Abweichungen bzw. Modifikationen (z.B. modifiziertes offenes Deckungsplanverfahren oder Anwartschaftsdeckungsverfahren) dienen dazu, die durchschnittliche Verweildauer der Beiträge stärker zu berücksichtigen.

Das offene Deckungsplanverfahren ist strukturell auf den kontinuierlichen Neuzugang von Berufsangehörigen angewiesen. Die künftigen Beitragszahler werden in die Finanzierungs- und Äquivalenzrechnung einbezogen, indem ihre voraussichtlichen Beiträge und Anwartschaften in der versicherungstechnischen Bilanz mit angesetzt werden. Durch die gesetzlich verankerte Pflichtmitgliedschaft und die relativ stabile Zahl der Berufsangehörigen ist die Annahme gerechtfertigt und kalkulationsfähig, dass die Versichertengemeinschaft im berufsständischen Versorgungswerk zeitlich unbegrenzt existiert und sich deshalb Neuzugänge junger Berufsstandsangehöriger zwingend und regelmäßig ergeben. Es wird mithin in der Kalkulation unterstellt, dass fortlaufend neue Mitglieder in das Versorgungswerk eintreten. Dadurch kann das offene Deckungsplanverfahren demografische Wellen (zum Beispiel geburtenstarke Jahrgänge) deutlich besser ausgleichen als eine reine Kapitaldeckung, weil die Belastung auf mehrere Generationen verteilt und durch den Zustrom jüngerer Beitragszahler abgefedert wird. Voraussetzung ist allerdings, dass dieser Neuzugang langfristig gesichert ist. Bricht der Zufluss neuer Mitglieder strukturell ein, müssten Beiträge, Leistungen oder weitere Parameter wie der Rechnungszins angepasst werden, um die kollektive Äquivalenz wiederherzustellen.

Eine zentrale Rechengröße im offenen Deckungsplanverfahren ist neben der statistischen Lebenserwartung und der künftigen Entwicklung der Beiträge der vom jeweiligen Versorgungswerk festgelegte **Rechnungszins**, mit dem zukünftige Verpflichtungen abgezinst und erwartete Kapitalerträge veranschlagt werden. Er definiert implizit die **langfristig notwendige Durchschnittsrendite des Kapitalstocks**. Ein höher angesetzter Rechnungszins ermöglicht zunächst ein höheres Leistungsniveau, weil unterstellt wird, dass das vorhandene Vermögen und die künftig zufließenden Beiträge entsprechend hohe Renditen erwirtschaften; damit steigt aber auch das Risiko, dass bei anhaltend niedrigem Kapitalmarktzins eine Finanzierungslücke entsteht. In der Praxis passen Versorgungswerke den Rechnungszins – und damit indirekt die Höhe der Anwartschaften – regelmäßig an das langfristige Kapitalmarktumfeld an, um die versicherungstechnische Bilanz im Sinne der kollektiven Äquivalenz im Gleichgewicht zu halten, also die Summe der Barwerte aller künftigen Leistungen und der Barwerte aller künftigen Beiträge und Kapitalerträge wieder zur Deckung zu bringen. Sind die dem (ursprünglichen) satzungsmäßigen Leistungsversprechen

zugrunde liegenden Zinsannahmen auf Dauer nicht erreichbar, ist dieser Umstand nach der Rechtsprechung geeignet, Handlungsbedarf auf Seiten des Versorgungswerks zu begründen (zum Beispiel auch durch Eingriffe in Rentenanwartschaften).³

Im Unterschied zur gesetzlichen Rentenversicherung setzen sich die jeweiligen berufsständischen Versorgungswerke aus einem homogenen Personenkreis (Berufsstand) zusammen. Dies ermöglicht eine Ausgestaltung der Versicherung, die auf die Bedürfnisse der jeweiligen Berufsgruppe zugeschnitten ist (zum Beispiel Berufsunfähigkeitsrenten oder flexiblere Beitragsmodelle). Ein weiterer Vorteil der berufsständischen Versorgung ist, dass sie in Selbstverwaltungseinheiten organisiert ist, die mit weit reichenden materiellen Rechtsetzungsbefugnissen (Satzungsrecht) ausgestattet sind. Diese betreffen wichtige Bereiche, wie die Ausgestaltung der Mitgliedschaft sowie von Beiträgen und Leistungen. Auch die Wahl des Finanzierungsverfahrens ist den Selbstverwaltungsorganen der berufsständischen Versorgung überlassen. Schließlich ist in der berufsständischen Altersversorgung - auch wenn sie Elemente des sozialen Ausgleichs enthält - das Versicherungsprinzip (Verkoppelung von Beitrag und Leistung) ausgeprägter verwirklicht als in der gesetzlichen Rentenversicherung.⁴

2.2. Vergleichbarkeit der Dynamisierung der Rentenleistungen

Die jährlichen Rentenanpassungen (Anpassungen des aktuellen Rentenwerts) in der gesetzlichen Rentenversicherung sind nicht mit der Finanzierungssystematik der berufsständischen Renten vergleichbar.⁵

Für die Dynamisierungen der Rentenleistungen der Versorgungswerke ist vor allem die Ertragskraft der Kapitalanlagen sowie die demografische Entwicklung innerhalb des Versorgungswerks relevant. Die versicherungsmathematische Kalkulation der Versorgungswerke geht von einem bestimmten Rechnungszins aus. Jedes Versorgungswerk legt längerfristig seinen **Rechnungszins** fest, von dem es glaubt, dass bei vorsichtiger Kalkulation am Kapitalmarkt Erträge in mindestens entsprechender Höhe erzielt werden (zum Beispiel früher in der Regel 4,0 Prozent pro Jahr; in den letzten Jahren wurde der Rechnungszins wegen der Niedrigzinsphase bei diversen Versorgungswerken zum Beispiel für Neumitglieder oder Beitragszahlungen ab einem bestimmten Zeitpunkt abgesenkt). Dieser Zinssatz ist bei der Bilanzierung der erworbenen Ruhegeldansprüche der Versichertengemeinschaft im Versorgungswerk bereits eingerechnet und **in die Verrentung**

3 OVG Saarland, Urteil vom 16. November 2022 – 1 C 297/20 –, Rn. 79 f. (juris). Siehe auch OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 14. Dezember 2011 – 6 C 11098/11 –, Rn. 37.

4 Papier, Sozialstaat und berufsständische Versorgung, AnwBl 2007, 97, 99.

5 Siehe zum Folgenden Architektenkammer NRW, im Internet abrufbar unter: <https://www.vw-aknrw.de/5-35-rentenerhoehung-wie-macht-die-drw-das-99820934f02fa750>; Deutsches Architekt:innenblatt, „Versorgungswerk oder gesetzliche Rente? Zu kurz gedacht“, im Internet abrufbar unter: <https://www.dabonline.de/berufspolitik/versorgungswerk-gesetzliche-rente-vergleich/>; Ärzteversorgung Sachsen-Anhalt, „Inflation, Dynamisierung, Zinsen: Wie entwickeln sich die Renten des Versorgungswerkes?“, im Internet abrufbar unter: <https://www.aevs.de/inflation-dynamisierung-zinsen-wie-entwickeln-sich-die-renten-des-versorgungswerkes/>; Internetseite der Arbeitsgemeinschaft berufsständischer Versorgungseinrichtungen, abrufbar unter: <https://www.abv.de/rechnungszinsueberzins.html>.

der Beiträge einkalkuliert. Ohne Kapitalerträge müssten die Einzahlungen auf das Versorgungskonto deutlich höher sein, um dieselbe Rentenhöhe leisten zu können; ein erheblicher Teil der späteren Rentenzahlungen wird mithin durch Kapitalerträge gedeckt.

Die von den Versorgungswerken gezahlten Renten beinhalten die Wirkung des Rechnungszinses, weil bei der versicherungsmathematischen Kalkulation sowohl die Anwartschaften als auch die daraus resultierenden Renten mit diesem technischen Zinssatz bewertet und über die gesamte Leistungsdauer finanziert werden. Die Renten werden so kalkuliert, dass sie schon bei Rentenbeginn eine im Zeitablauf **„eingebaute“ Verzinsung** bis zum statistischen Rentenende widerspiegeln. Daraus ergibt sich eine höhere Ausgangsrente, die bereits die Zinswirkung über die gesamte Rentenbezugszeit abbildet. Durch diese Vorabverzinsung („vorweggenommene Dynamisierung“) des Kapitals auch während der Laufzeit der Rente **ergibt sich eine höhere Rente von der ersten Rentenzahlung an.**

Wird von den Versorgungswerken mehr als der Rechnungszins erwirtschaftet, können mit dem Überzinsenertrag die Anwartschaften und Renten dynamisiert werden. Der Überzins ist damit das wichtigste Dynamisierungspotenzial. Des Weiteren ist auch die Entwicklung des Beitragsaufkommens von Relevanz. Der Rechnungszins markiert mithin das Renditeerfordernis, welches das Versorgungswerk mindestens erzielen muss, um die Leistungsversprechen zu erfüllen. **Erst wenn aus der Geschäftstätigkeit Überrenditen oberhalb des Rechnungszinses erwirtschaftet werden, sind zusätzliche Dynamisierungen möglich. Insbesondere bei einem hohen Rechnungszins ist das weitere Dynamisierungspotenzial begrenzt⁶.**

Das Finanzierungsmodell der Versorgungswerke ist eher auf eine hohe Ausgangsrente (mit bereits „eingepreister“ Verzinsung) ausgelegt und nicht auf kontinuierliche Dynamisierung/Inflationsanpassung. Vor diesem Hintergrund ist nicht garantiert, dass ein durch die Inflation eintretender Kaufkraftverlust vollständig oder teilweise ausgeglichen werden kann. Dies wird aber dadurch relativiert, dass durch den Rechnungszins bereits eine höhere Ausgangsrente gezahlt wird. In diese Rente ist bereits eine systemimmanente jährliche Steigerung in Höhe des Rechnungszinses einkalkuliert und vorweggenommen. Da die Rentenberechnung in der gesetzlichen Rentenversicherung keinen vergleichbaren kalkulatorischen Zins beinhaltet, beginnen die Leistungen faktisch auf einem niedrigeren Ausgangsniveau und steigern sich im Zeitverlauf in Abhängigkeit von diversen Faktoren (zum Beispiel Beschäftigungs- und Lohnentwicklung, demografische Entwicklung, politische Entscheidungen) über die jährlichen Rentenanpassungen.

6 Siehe zu diesem Zusammenhang aktuell auch Hüttemann, „Versorgungswerke - Zwischen Begehrlichkeiten und Beständigkeit“: „Im Gegensatz zu anderen Versorgungswerken halte man bei der Apothekerversorgung Niedersachsen am **Rechnungszins von 4,0 Prozent** fest. [...] Um ihn zu erreichen und bilanzielle Reserven aufzubauen, habe es über neun Jahre keine Dynamisierung der Anwartschaften gegeben; seit drei Jahren werde wieder moderat dynamisiert: Für kommendes Jahr habe die Delegiertenversammlung des Versorgungswerks im Februar für das kommende Jahr eine Dynamisierung von 1,0 Prozent beschlossen.“, im Internet abrufbar unter: <https://www.pharmazeutische-zeitung.de/zwischen-begehrlichkeiten-und-bestaendigkeit-158856/>.

2.3. Herausforderungen in der Finanzierung der berufsständischen Versorgungswerke

Das offene Deckungsplanverfahren ist durch die Verbindung der beiden Finanzierungsverfahren Kapitaldeckung und Umlagefinanzierung grundsätzlich resilienter gegenüber demografischen Veränderungen und Kapitalmarktschwankungen. In den letzten Jahren gerät die Kalkulation aber von zwei Seiten unter Druck. Zum einen steigt die Lebenserwartung signifikant an. Zum anderen sinken durch die Niedrigzinsphase die Zinserträge aus dem Kapitalstock.⁷

So stellt der **demografische Wandel** auch für die berufsständischen Versorgungsträger eine Herausforderung dar, wenn auch nicht in dem Ausmaß, wie es beim Umlageverfahren der gesetzlichen Rentenversicherung der Fall ist. Zwar erscheint das Kapitaldeckungsverfahren auf den ersten Blick „demografiefest“, weil aus dem Kapitalstock und den Kapitalerträgen ein wesentlicher Teil der Renten finanziert werden kann und der Umlageanteil geringer ist. Dennoch gilt auch hier, dass **aufgrund der gestiegenen Lebenserwartung die Dauer der Rentenzahlungen immer länger** wird. In diesem Zusammenhang ist auch zu berücksichtigen, dass Mitglieder der freien Berufe auch deutlich älter als Frauen und Männer in Deutschland im Allgemeinen werden (rund vier Jahre höhere statistische Lebenserwartung⁸). Die zur Deckung der längeren Bezugsdauer gebildeten Deckungsrückstellungen müssen daher kontinuierlich erhöht werden.

Insbesondere belastet die Versorgungsträger aber die seit längerer Zeit andauernde **Niedrigzinsphase**, die sich auf die Kapitalerträge auswirkt. Für die Versorgungsträger wird es immer schwieriger den Rechnungszins und gegebenenfalls Überschüsse zu erwirtschaften. So mussten einige Versorgungsträger ihren Rechnungszins im Zuge der Finanzkrise und der daran anknüpfenden Staatsschuldenkrisen absenken, um sich dem Finanzmarkt anzupassen. Die Entwicklung der Finanzlage der Versorgungswerke wird auch von der zukünftigen Entwicklung der Finanzmärkte abhängen.

Es existieren jedoch Instrumentarien, mit denen die Versorgungswerke auf die Herausforderungen reagieren können. Zum einen ist der Rechnungszins – anders als bei Lebensversicherern – kein Garantiezins, sondern die Rechnungsgrundlage für eine realistisch zu erreichende Verzinsung. Zum anderen enthalten viele Satzungen weitere Möglichkeiten, die Rechnungsgrundlagen und Leistungen der Versorgungswerke an eine auf lange Sicht schwierige Ertragslage an den Kapitalmärkten anzupassen.⁹

7 Siehe zum Folgenden ausführlich Kesan, Witt, „Die Friedensgrenze zwischen gesetzlicher Rentenversicherung und berufsständischen Versorgungssystemen – Verschmelzung oder dauerhafte Koexistenz?“, NZS 2013, 612, 617 ff. Siehe auch Richert, „Versorgungswerk-Renten in Gefahr?“, im Internet abrufbar unter: <https://portfolioconcept.de/finanzkolumne-vermoegensverwaltung/versorgungswerk-renten-in-gefahr/>.

8 Siehe hierzu Arbeitsgemeinschaft berufsständischer Versorgungseinrichtungen, im Internet abrufbar unter: <https://www.abv.de/die-deutschen-werden-immer-aelter.html>.

9 Zum Beispiel Erhöhung der Deckungsrückstellungen, Anhebung von Altersgrenzen und/oder Beiträgen, Absenkung des Versorgungsniveaus bei künftigen (Hinterbliebenen-)Renten, Erhöhung des Umlageanteils im Finanzierungsverfahren. Siehe hierzu zum Beispiel Eisele, portfolio institutionell, „Versorgungswerke reagieren auf Niedrigzins“, im Internet abrufbar unter: <https://www.portfolio-institutionell.de/versorgungswerke-reagieren-auf-niedrigzins/>.

2.4. Rechtsprechung

Das OVG Baden-Württemberg hat sich in einem aktuellen Urteil ausführlich mit den verfassungsrechtlichen Aspekten der Rentenanpassung eines berufsständischen Versorgungswerks befasst (Klage gegen ein Versorgungswerk auf höhere Dynamisierung der Rentenleistung). Die grundsätzlichen Passagen zur Dynamisierung oder Inflationsanpassung der berufsständischen Rentenleistungen werden im Folgenden auszugsweise wiedergegeben:

„Ein Anspruch auf höhere Rentenleistungen [...] folgt nicht aus **Art. 12 Abs. 1 GG bzw. Art. 2 Abs. 1 GG**. [...] In Ansehung des weiten Gestaltungsspielraums des Normgebers beeinträchtigt die Pflichtmitgliedschaft beim Beklagten die Berufsausübungs- oder die allgemeine Handlungsfreiheit erst dann in unverhältnismäßiger Weise, wenn der Beklagte mit seinem Versicherungssystem nicht in der Lage wäre, seine Pflichtmitglieder im Alter adäquat abzusichern bzw. seine Altersversorgung ihre Funktion als substantielle Alterssicherung verlöre [...]. Ein unverhältnismäßiger Eingriff in die Berufsausübungs- oder die allgemeine Handlungsfreiheit ergibt sich jedoch nicht allein daraus, dass die Altersversorgung nicht steigt oder gar an Realwert verliert, weil auch in der Absicherung durch berufsständische Versorgungswerke von vornherein die Möglichkeit zur Anpassung an geänderte Verhältnisse angelegt ist [...]. **Die verfassungsrechtlich gebotene adäquate Absicherung der Mitglieder ist weder gleichbedeutend mit einem Versorgungssystem, welches jede Kaufkraftverluste der Währung durch Erhöhung der nominal gewährten Versorgungsleistungen ausgleicht, noch mit einem Versorgungssystem, dessen Versorgungsleistungen exakt mit den Anpassungen der gesetzlichen Rentenversicherung gemäß § 63 Abs. 7 SGB VI Schritt halten.** Erst recht gibt es keinen Automatismus, dass sich Versorgungsleistungen stetig erhöhen müssten. [...]

Die in berufsständischen Versorgungswerken erworbenen Ansprüche und Anwartschaften auf Leistungen der Altersversorgung unterfallen zwar grundsätzlich dem Schutz des **Art. 14 Abs. 1 GG** [...]. Allerdings schützt Art. 14 GG den Einzelnen lediglich vor der Aushöhlung einer erworbenen Eigentumsstellung, garantiert ihm aber keinen Mindestbestand an Eigentum [...]. Hat ein Versorgungsberechtigter durch seine Zugehörigkeit zu einem berufsständischen Versorgungswerk **nur einen Anspruch auf Rente erworben, der keiner Dynamisierung unterliegt, so ist Art. 14 GG nicht geeignet, seine Rechtsstellung zu verbessern.** Insofern lässt sich aus dem Schutz durch die Eigentumsgarantie kein Anspruch auf eine bestimmte Dynamisierung der laufenden Renten herleiten. [...] Eine rechtliche Vorgabe, dass der Beklagte seine Versorgungsleistungen - unabhängig von der dauernden Erfüllbarkeit seiner Leistungsverpflichtungen - gegen Inflation schützen oder an ein Lohnniveau anpassen müsste, enthält das einfache Recht nicht. [...]

Es stellt keinen Verstoß gegen **Art. 3 Abs. 1 GG** dar, wenn das Recht der gesetzlichen Rentenversicherung in § 63 Abs. 7 SGB VI eine jährliche Rentenanpassung vorsieht, das Rechtsanwaltsversorgungsgesetz oder die Satzung des Beklagten eine vergleichbare Regelung indes nicht enthalten. [...] Soweit die Klägerin die normativen Grundlagen der Berechnung ihrer Altersrente mit dem Hinweis auf ihre Schlechterstellung im Vergleich zu Versicherten der gesetzlichen Rentenversicherung beanstandet, scheidet eine Ungleichbehandlung schon deshalb aus, weil es sich bei der gesetzlichen Rentenversicherung und dem Versorgungssystem des Beklagten um **zwei getrennte Sicherungssysteme** handelt. [...]

Ferner verlangt auch das aus dem Rechts- und Sozialstaatsprinzip (**Art. 20 Abs. 1 und 3 GG**) ableitbare schützenswerte Vertrauen auf die Kontinuität der Leistungen nicht, dass der Klägerin

höhere Rentenleistungen zu gewähren wären. [...] **Das schützenswerte Vertrauen auf die Kontinuität der Leistungen ist im Hinblick auf eine Altersrente nur verletzt, wenn diese ihre Funktion als substantielle Absicherung verlöre** [...], was nach dem bereits Ausgeführten hinsichtlich der Altersversorgung durch den Beklagten nicht der Fall ist.“¹⁰

3. Möglichkeit der Einbeziehung in die gesetzliche Rentenversicherung

Die Frage der Einbeziehung der Mitglieder berufsständischer Versorgungswerke in die gesetzliche Rentenversicherung wurde bisher in der Literatur vor dem Hintergrund der Stabilisierung der gesetzlichen Rentenversicherung diskutiert. Als Szenarien werden die **Eingliederung potenzieller Neumitglieder der Versorgungswerke in die gesetzliche Rentenversicherung** (Zugangssperre zu den Versorgungswerken für Neumitglieder, alternativ die Streichung der Möglichkeit der Befreiung von der Versicherungspflicht nach § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB VI¹¹ für angestellte Mitglieder berufsständischer Versorgungseinrichtungen) oder eine **Eingliederung der Bestandsmitglieder in die gesetzliche Rentenversicherung** (Schließung der Versorgungswerke) genannt. In diesem Zusammenhang sind vor allem die Aspekte der **Gesetzgebungskompetenz** und des **Eigentumsschutzes** relevant, auf die im Folgenden näher eingegangen wird.¹²

3.1. Gesetzgebungskompetenz

Je Bundesland oder Kammerbezirk existiert für jeden Berufsstand in der Regel ein Versorgungswerk. Manche Berufsstände haben sich auch in einem Versorgungswerk zusammengeschlossen oder einem berufsständischen Versorgungswerk eines anderen Bundeslandes angeschlossen. Die Mitglieder der Versorgungswerke wählen die Delegierten zu den Kammer- beziehungsweise Vertreterversammlungen, deren Aufgabe es ist, über die Beiträge und Leistungen zu beschließen und ihrerseits die Mitglieder der zur Geschäftsführung und Aufsicht befugten Organe des Versorgungswerkes (Vorstand und Aufsichtsausschuss), zu wählen. Rechtsgrundlage ist eine

10 VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 6. November 2024 – 9 S 1576/23 –, Rn. 40 ff. (juris). Siehe zu Renten mit Dynamisierungsanspruch BVerwG, Urteil vom 21. September 2005 – 6 C 3/05 –, LS (juris): „Art. 14 Abs. 1 GG gebietet es, dass der Realwert einer unter Einschluss einer werterhaltenden Dynamisierung erworbenen Berufsunfähigkeitsrente dann nicht mehr durch Maßnahmen des Versorgungsträgers beeinträchtigt wird, wenn der Versorgungsfall eingetreten ist und die Rente ihre Zweckbestimmung erfüllt, den Lebensstandard des Versorgungsempfängers entsprechend dem Versorgungssystem zu sichern, dem der Empfänger kraft hoheitlicher Anordnung beitreten musste; **dies muss jedenfalls so lange gelten, als nicht die Versorgungsleistungen aller Rentenbezieher zur Erhaltung der Leistungsfähigkeit des Versorgungswerks insgesamt eine systemgerechte Reduzierung erfahren müssen**“.

11 Sechstes Buch Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Rentenversicherung – in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Februar 2002 (BGBl. I S. 754, 1404, 3384), das zuletzt durch Artikel 11 des Gesetzes vom 18. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 423) geändert worden ist.

12 Papier, Sozialstaat und berufsständische Versorgung, AnwBl 2007, 97, 100 ff.; Debelius, Einheitliche Altersversorgung von Angestellten, Beamten und Freiberuflern: rechtsgeschichtliche Darstellung und verfassungsrechtliche Analyse, Dissertation, 2021, Seite 318 ff.; Schimmang, Der Ausbau der gesetzlichen Rentenversicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung und ihre Stellung in Europa, Dissertation 2022, Seite 459 ff.

entsprechende Ermächtigung im Kammergesetz des jeweiligen Bundeslands oder ein Landesgesetz, wie etwa das Rechtsanwaltsversorgungsgesetz.¹³

Die Länder haben das Recht der Gesetzgebung, soweit das Grundgesetz (GG) nicht dem Bund Gesetzgebungsbefugnisse verleiht (Art. 70 Abs. 1 GG). Im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung haben die Länder die Befugnis zur Gesetzgebung, solange und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit nicht durch Gesetz Gebrauch gemacht hat (Art. 72 Abs. 1 GG). Die konkurrierende Gesetzgebung erstreckt sich auf die in Art. 74 GG aufgezählten Gebiete.

In der **Rechtsprechung** ist anerkannt, dass der Bereich der berufsständischen Versorgung aktuell der Gesetzgebungskompetenz der Länder unterliegt.¹⁴ In diesem Zusammenhang ist indes **umstritten**, ob sich diese direkt aus **Art. 70 Abs. 1 GG (grundsätzliche Rechtsetzungskompetenz der Länder)** oder aus **Art. 72 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 74 GG (konkurrierende Gesetzgebung)** ergibt.¹⁵

Das **Bundesverfassungsgericht (BVerfG)** hat in einem Beschluss aus dem Jahr 1961 zur landesrechtlichen Einführung einer Pflichtaltersversorgung für freiberuflich tätige Ärzte betont, dass an der Gesetzgebungszuständigkeit des Landes nicht zu zweifeln sei. Rechne man die Pflichtversorgung für freie Berufe zum Sachgebiet „Sozialversicherung“ im Sinne des **Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG**, so sei das Land zuständig, **weil der Bund dieses Gebiet nicht abschließend geregelt habe**. Handele es sich dagegen um eine **öffentlich-rechtliche Versicherung „eigener Art“**, so ergebe sich die Zuständigkeit des Landesgesetzgebers - mangels Bundeskompetenz - aus dem Grundsatz des **Art. 70 GG**.¹⁶ In einer Entscheidung aus dem Jahr 1989 hat das BVerfG die Gesetzgebungszuständigkeit eines Landes zum Erlass eines Rechtsanwaltsversorgungsgesetzes aus Art. 70 GG abgeleitet.¹⁷

Auch nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung sind die Länder derzeit für den Erlass entsprechender Versorgungsgesetze zuständig. Gemäß einer Entscheidung des **Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG)** aus dem Jahr 1994 zur Rechtsanwaltsversorgung könne dahinstehen, ob diese eine öffentlich-rechtliche Versicherung „eigener Art“ sei, die mangels Zuweisung an den Bundesgesetzgeber nach Art. 70 GG in die Landeskompetenz falle, oder ob es sich um einen Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebung (Sozialversicherungsrecht im Sinne von Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG, Recht der Rechtsanwaltschaft im Sinne von Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG) handele. Auch die Annahme einer konkurrierenden Gesetzgebung führe zu keinem anderen Ergebnis. So sei in der Rechtsprechung geklärt, dass der Bundesgesetzgeber namentlich auf dem Gebiet der Sozialversicherung von seiner Kompetenz nicht abschließend Gebrauch gemacht habe, sondern vom

13 Dommermuth, in DATEV magazin, 27. März 2024, Sonderweg der Altersversorgung, im Internet abrufbar unter: <https://www.datev-magazin.de/praxis/arbeit-soziales/sonderweg-der-altersversorgung-121487>.

14 VG Sigmaringen, Urteil vom 23. November 2009 – 8 K 1232/07 –, Rn. 42 (juris) m.w.N.

15 Kemmler, in: Ruland/Becker/Axer, Sozialrechtshandbuch, 7. Auflage, 2022, § 22, Rn.7.

16 BVerfG, Beschluss vom 2. Mai 1961 – 1 BvR 203/53 –, Rn. 22 (juris).

17 BVerfG, Kammerbeschluss vom 4. April 1989 – 1 BvR 685/88 –, Rn. 3. So auch Hessischer VGH, Urteil vom 16. März 1993 – 11 UE 895/91 –, Rn. 35 (jeweils juris), wonach die Gesetzgebungszuständigkeit des Landes Hessen zum Erlass des Hessischen Rechtsanwaltsversorgungsgesetzes aus Art. 70 GG folge.

(weiteren) Bestehen landesrechtlich geregelter berufsständischer Versorgungswerke ausgehe (so zum Beispiel in § 6 Abs. 1 Nr. 1 SGB VI, wonach Angestellte und selbständig Tätige unter bestimmten Voraussetzungen Anspruch auf Befreiung von der Rentenversicherungspflicht haben, wenn sie Pflichtmitglieder einer berufsständischen Versorgungseinrichtung sind). Bei der gesetzlichen Rentenversicherung und dem berufsständischen Versorgungsrecht handele es sich mithin um selbständig nebeneinander stehende Rechtsmaterien.¹⁸

In der **Literatur** sind **unterschiedliche Auffassungen** hinsichtlich der Zuordnung der Gesetzgebungskompetenz für die berufsständische Versorgung vertreten. So wird **einerseits** vertreten, das Recht der berufsständischen Versorgungswerke zähle zum weit gefassten verfassungsgerichtlichen Begriff der Sozialversicherung im Sinne von **Art. 74 Abs.1 Nr. 12 GG** und mithin zum Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung.¹⁹ Nach **anderer Auffassung** seien die Versorgungswerke als öffentlich-rechtliche Pflichtversorgungseinrichtungen „eigener Art“ klar abgegrenzt von den anderen Versorgungssystemen und beruhten auf landesgesetzlichen Rechtsgrundlagen im Rahmen der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz der Bundesländer nach **Art. 70 GG**.²⁰ Des Weiteren wird vertreten, dass die berufsständische Versorgung im Lichte ihrer ausschließlichen Anknüpfung an bestimmte Berufsgruppen von der **jeweiligen Gesetzgebungskompetenz für das Berufsrecht** erfasst werde, die insofern Vorrang genieße (zum Beispiel Zuordnung der Anwaltsversorgung zur konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz für die Rechtsanwaltschaft im Sinne von Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG).²¹ Aber auch die Auffassungen, die die berufsständische Versorgung der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz zuordnen, lassen keinen Zweifel an der aktuellen Zuständigkeit der Länder erkennen, da der Bund diese Materie nicht abschließend geregelt habe.

-
- 18 BVerwG, Beschluss vom 21. Februar 1994 – 1 B 19/93 –, Rn. 5. Sächsisches OVG, Urteil vom 25. Mai 2010 – 4 A 289/09 –, Rn. 34; VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 16. November 1999 – 9 S 2176/98 –, Rn. 27; VG Trier, Urteil vom 29. April 2009 – 5 K 806/08.TR –, Rn. 23 (jeweils juris). Siehe auch BVerwG, Urteil vom 25. Juli 2007 – 6 C 27/06 –, Rn. 35 (juris): „Es sprechen bereits gewichtige Gründe dafür, dass der Bundesgesetzgeber keine Gesetzgebungsbefugnis dazu hat, Bestimmungen mit Auswirkung auf die Leistungen eines Versorgungswerks der Angehörigen eines freien Berufes zu erlassen“.
- 19 Papier, Sozialstaat und berufsständische Versorgung, AnwBl 2007, 97, 100; Axer, in: Kahl/Waldhoff/Walter, Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 228. Lieferung, 2/2025, Art. 74 GG, Rn. 74; Oeter/Münkler, in: Huber/Voßkuhle, 8. Aufl. 2024, GG Art. 74 Rn. 106; Kment, in: Jarass/Pieroth, 18. Aufl. 2024, GG Art. 74 Rn. 36; Debelius, Einheitliche Altersversorgung von Angestellten, Beamten und Freiberuflern: rechtsgeschichtliche Darstellung und verfassungsrechtliche Analyse, Dissertation, 2021, Seite 318 ff.; Schimmang, Der Ausbau der gesetzlichen Rentenversicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung und ihre Stellung in Europa, Dissertation 2022, Seite 459 ff.
- 20 Dankelmann in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB VI, 3. Aufl., § 6 SGB VI (Stand: 16.05.2025), Rn. 84; Arbeitsgemeinschaft berufsständischer Versorgungseinrichtungen e. V. (ABV), im Internet abrufbar unter: [https://www.datev-magazin.de/praxis/arbeit-soziales/sonderweg-der-altersversorgung-121487](https://www.abv.de/berufsstaendische-versorgungswerke.html#:~:text=Als%20%C3%B6ffentlich%2Drechtliche%20Pflichtversorgungseinrichtungen%20%22eigener,70%20Grundgesetz; Dommermuth, Sonderweg der Altersversorgung, DATEV magazin 27. März 2024, im Internet abrufbar unter: <a href=); Roth, Berufsständische Versorgung und Befreiungstatbestände in der gesetzlichen Rentenversicherung, Informationen der Regionalträger der Deutschen Rentenversicherung in Bayern 02/2014, Seite 2.
- 21 Uhle, in: Dürig/Herzog/Scholz, 106. EL Oktober 2024, GG Art. 74 Rn. 310; Degenhart, in: Sachs, 10. Aufl. 2024, GG Art. 74 Rn. 58.

3.2. Eigentumsgarantie Art. 14 Abs. 1 GG

Die Renten und Anwartschaften der berufsständischen Altersversorgung sind von der Eigentums-
garantie des Art. 14 Abs. 1 GG²² geschützt.²³

3.2.1. Inhalt der Eigentumsgarantie

Gegenstand des grundrechtlichen Schutzes ist in der Rentenversicherung die Anwartschaft, wie sie sich insgesamt aus der jeweiligen Gesetzeslage ergibt. Da Rentenanwartschaften auf verschiedenen Elementen beruhen, die erst in ihrem funktionalen Zusammenwirken zu einem Gesamtergebnis führen, können die Einzelelemente nicht losgelöst voneinander behandelt werden, als seien sie selbständige Ansprüche. Im Hinblick auf Art. 14 GG ist deshalb die rentenversicherungsrechtliche Position insgesamt Schutzobjekt. Bei einem Versorgungswerk, dessen Finanzierungssystem auf einem offenen Deckungsplanverfahren beruht, ist der Grundrechtsschutz grundsätzlich nicht geringer als im umlagefinanzierten gesetzlichen Rentensystem.

In der Rechtsprechung ist geklärt, dass der verfassungsrechtliche Eigentumsschutz des Art. 14 GG für Rentenanwartschaften deren Umgestaltung durch eine Änderung des Rentenversicherungsrechts nicht ausschließt. Die konkrete Reichweite des Eigentumsschutzes ergibt sich erst aus der Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums nach Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG durch den Normgeber. Es ist in der Rechtsprechung anerkannt, dass **Eingriffe in erworbene Rentenanwartschaften** als Inhalts- und Schrankenbestimmung mit Eingriffscharakter gerechtfertigt sein können, wenn sie einem **gewichtigen Gemeinwohlziel** dienen, **verhältnismäßig**²⁴ sind und **Vertrauensschutzaspekte** wahren.

Die Eigentumsgarantie lässt insbesondere eine Anpassung an veränderte Bedingungen und im Zuge einer solchen Umgestaltung auch eine wertmäßige Verminderung von Anwartschaften grundsätzlich zu. Soweit in schon bestehende Anwartschaften eingegriffen wird, ist zu berücksichtigen, dass in ihnen von vornherein die Möglichkeit von Änderungen in gewissen Grenzen angelegt ist. Eine Unabänderlichkeit der bei ihrer Begründung bestehenden Bedingungen widerspräche dem Versorgungsverhältnis, das – wie das gesetzliche Rentenversicherungsverhältnis – nicht auf dem reinen Versicherungsprinzip, sondern wesentlich auch auf dem Gedanken der Solidarität und des sozialen Ausgleichs beruht. **Insbesondere Regelungen, die dazu dienen, die Funktions- und Leistungsfähigkeit eines Versorgungssystems im Interesse aller zu erhalten, können Eingriffe in bestehende Anwartschaften rechtfertigen.** Bei der Ausgestaltung von Inhalt

22 Art. 14 Abs. 1 GG: „Das Eigentum und das Erbrecht werden gewährleistet. **Inhalt und Schranken werden durch die Gesetze bestimmt**“.

23 BVerwG, Beschluss vom 13. April 2012 – 8 B 86/11 –, Rn. 6 (juris); Papier, Sozialstaat und berufsständische Versorgung, AnwBl 2007, 97, 99.

24 Die Eingriffe müssen zur Erreichung des angestrebten Zieles **geeignet** und **erforderlich** sein, insbesondere dürfen sie den Betroffenen **nicht übermäßig belasten und für ihn deswegen unzumutbar sein** (Angemessenheit).

und Schranken des Eigentums kommt dem Normgeber im Grundsatz ein weiter Gestaltungsspielraum zu, der sich in dem Maße verengt, in dem Rentenanwartschaften durch den personalen Anteil eigener Leistungen (eigene Beitragsleistungen) geprägt sind.

In der Rechtsprechung ist zudem geklärt, dass Eingriffe in die Höhe der Rentenanwartschaft zur Gewährleistung der Funktionsfähigkeit und Finanzierung des Versorgungssystems verfassungsrechtlich zulässig sind, wenn sie (gerade) an einen für die finanzielle Situation kausalen Umstand anknüpfen.²⁵

Bei aller dem Gesetzgeber verfassungsrechtlich zustehenden Flexibilität hat er jedoch die existenzsichernde Funktion bereits erworbener Rentenanrechte zu berücksichtigen. Er darf die mit Beiträgen erkaufte Gegenleistung modifizieren, aber die wesentlichen Leistungen der Rentenversicherung in ihrer Funktion nicht aushöhlen. Es steht den Rentenberechtigten folglich zu, dass sie im Gegenzug für ihre Beitragszahlungen adäquate Versicherungsleistungen erhalten. Auch wenn der eigentumsrechtliche Schutz rentenrechtlicher Positionen keine betragsmäßige Garantie der zustehenden Rentenzahlungsansprüche darstellt, muss der Gesetzgeber bei der Systemgestaltung der Bedeutung der Rente als Existenzsicherung Rechnung tragen.²⁶

3.2.2. Eingriff durch gesetzliche Regelungen

Vom Eigentumsschutz des Art. 14 Abs. 1 GG sind nur die Leistungsbezieher und Anwartschaftsinhaber der Versorgungswerke umfasst. **Potenzielle Neuzugänge der Versorgungswerke unterfallen hingegen nicht dem Schutz des Art. 14 Abs. 1 GG**, da dieser nur bereits erworbene Rechtspositionen und nicht bloße Aussichten oder Erwerbchancen schützt.

Die Schließung der Versorgungswerke für potenzielle Neumitglieder hätte mittelbar Einfluss auf die grundrechtlich geschützten Anwartschaften der bereits vorhandenen Mitglieder. Denn in die Kalkulation der Versorgungswerke ist auch der künftige Zugang an neuen Kammermitgliedern einbezogen. Das übliche Finanzierungsverfahren der Versorgungswerke ist auf den ständigen Zugang neuer Beitragszahler angewiesen (siehe zum offenen Plandeckungsverfahren Ziffer 2.1.).

Ein Wegfall der Neuzugänge würde folglich zu Leistungsminderungen für Anwartschaftsberechtigte und Rentner in den berufsständischen Versorgungswerken führen. Die Schließung der

25 BVerwG, Beschluss vom 13. April 2012 – 8 B 86/11 –, Rn. 6 f.; OVG Saarland, Urteil vom 16. November 2022 – 1 C 297/20 –, Rn. 75 f.; BayVGH, Beschluss vom 30. August 2017 – Vf. 7-VII-15 –, Rn. 134 ff.; VG Düsseldorf, Urteil vom 2. Mai 2019 – 20 K 6460/17 –, Rn. 61 ff. (jeweils juris).

26 Ruland, Das Grundgesetz und die Entwicklung des Rentenversicherungsrechts, NZS 2010, 121, 126; Debelius, Einheitliche Altersversorgung von Angestellten, Beamten und Freiberuflern: rechtsgeschichtliche Darstellung und verfassungsrechtliche Analyse, Dissertation, 2021, Seite 330.

Versorgungswerke für potenzielle Neumitglieder würde mithin einen eigentumsrechtlich relevanten Vorgang für die Bestandsmitglieder bedeuten.²⁷

Dies gilt auch für den Fall, dass lediglich die Möglichkeit der Befreiung von der Versicherungspflicht nach § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB VI für angestellte Mitglieder berufsständischer Versorgungseinrichtungen gestrichen würde. Um einer unzumutbaren Überversorgung und Doppelbelastung zu entgehen, würden die Angestellten so weit wie möglich die in den Satzungen der Versorgungseinrichtungen gegebenen Möglichkeiten der Beitragsreduzierung wahrnehmen beziehungsweise müssten ihnen solche aus verfassungsrechtlichen Gründen eingeräumt werden.²⁸ In der Literatur wird davon ausgegangen, dass bereits eine Zugangssperre für angestellte „Freiberufler“ zu den berufsständischen Versorgungswerken eine Leistungsreduzierung gegenüber dem derzeitigen Niveau von 15 bis 20 Prozent bewirken würde.²⁹

Einen weitaus stärkeren Eingriff würde die Schließung der Versorgungswerke und Eingliederung der Bestandsmitglieder in die gesetzliche Rentenversicherung bedeuten, wobei die Intensität des Eingriffs von den Überleitungsregelungen abhängig wäre. Ein konkretes Konzept zur Eingliederung der Bestandsmitglieder in die gesetzliche Rentenversicherung (zum Beispiel im Hinblick auf mögliche Leistungskürzungen sowie Übergangs- und Vertrauensschutzregelungen) wurde – soweit ersichtlich – bisher nicht skizziert.

In der Literatur wird darauf hingewiesen, dass jedenfalls eine Enteignung durch Entziehung der eigentumsrechtlich geschützten Rechtspositionen (Ansprüche und Anwartschaften) mit einer Einbeziehung der berufsständischen Versorgung in die gesetzliche Rentenversicherung kaum bezweckt werden dürfte und ohne angemessene Entschädigung auch verfassungswidrig wäre. Das derzeit bei den berufsständischen Versorgungswerken angesammelte Vermögen könne nicht in den allgemeinen Haushalt der gesetzlichen Rentenversicherung einfließen. Es bliebe als Sondervermögen den Mitgliedern der berufsständischen Versorgungswerke eigentumsrechtlich zugeordnet und dürfte nur der Erfüllung ihrer erworbenen Rentenansprüche bzw. -anwartschaften dienen.³⁰

Die Bestandsmitglieder der Versorgungswerke könnten **Verfassungsbeschwerde** erheben (Art. 14 Abs. 1 GG, Art. 94 Abs. 1 Nr. 4a GG), um gegen entsprechende Zugangssperren für Neumitglieder oder ihre eigene Eingliederung in die gesetzliche Rentenversicherung vorzugehen.

27 Debelius, Einheitliche Altersversorgung von Angestellten, Beamten und Freiberuflern: rechtsgeschichtliche Darstellung und verfassungsrechtliche Analyse, Dissertation, 2021, Seite 333 ff.; Schimmang, Der Ausbau der gesetzlichen Rentenversicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung und ihre Stellung in Europa, Dissertation 2022, Seite 467 ff.

28 Papier, Sozialstaat und berufsständische Versorgung, AnwBl 2007, 97, 100.

29 Debelius, Einheitliche Altersversorgung von Angestellten, Beamten und Freiberuflern: rechtsgeschichtliche Darstellung und verfassungsrechtliche Analyse, Dissertation, 2021, Seite 334 m.w.N.

30 Papier, Sozialstaat und berufsständische Versorgung, AnwBl 2007, 97, 100; Schimmang, Der Ausbau der gesetzlichen Rentenversicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung und ihre Stellung in Europa, Dissertation 2022, Seite 472.

3.3. Rechtfertigung eines Eingriffs

3.3.1. Stabilisierung der gesetzlichen Rentenversicherung

In der Literatur wurde eine Eingliederung der potenziellen Neumitglieder und/oder Bestandsmitglieder der Versorgungswerke in die gesetzliche Rentenversicherung **bisher im Hinblick auf eine Stabilisierung des gesetzlichen Rentensystems (durch Einbeziehung weiterer Beitragszahler) geprüft**. Hierbei wurde jeweils von der Funktionsfähigkeit der berufsständischen Versorgung ausgegangen.³¹

In einer **Dissertation (Schimmang)** wird darauf hingewiesen, dass eine Schließung der Versorgungswerke hinsichtlich der bestehenden Anwartschaften und Ansprüche gegen Art. 14 GG verstoßen würde. Selbst ein Ausschuss potenzieller Neumitglieder aus den Versorgungswerken wäre im Hinblick auf die Verhältnismäßigkeit nicht möglich.³²

In einer anderen **Dissertation (Dibelius)** wird eine zukünftige Eingliederung der potenziellen Neumitglieder in die gesetzliche Rentenversicherung zwar grundsätzlich für möglich gehalten, aber die verfassungsrechtlichen Hürden seien hoch. So müssten im Hinblick auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit für einen Übergangszeitraum allgemeine Steuermittel verwendet werden, um die Bestandsrenten und Anwartschaften der Mitglieder der Versorgungswerke angemessen finanzieren zu können; das Rentenniveau der Mitglieder der Versorgungswerke müsse im Wesentlichen erhalten bleiben. Da die Versorgungswerke nicht mehr auf die Beiträge der Neuanwärter zugreifen könnten, würde eine Grundvoraussetzung ihres Finanzierungssystems wegfallen, was zu einem gewissen Umfang durch staatliche Zuschüsse (Steuermittel) kompensiert werden müsste. Die Einbeziehung dieses Personenkreises in die gesetzliche Rentenversicherung sei unter Berücksichtigung von Kosten und Nutzen nicht sinnvoll. Im Hinblick auf die gesetzgeberische Ausgestaltung wären erforderliche Übergangsregelungen, die Reichweite des Vertrauensschutzes sowie der Umfang ggf. hinzunehmender Rentenminderungen der Bestandsmitglieder zu prüfen.³³

31 Papier, Sozialstaat und berufsständische Versorgung, AnwBl 2007, 97, 100: „Ein solcher Grund könnte in der Sicherstellung der eigenen Versorgung derzeit nicht gesehen werden, weil diese gewährleistet ist“. Schimmang, Der Ausbau der gesetzlichen Rentenversicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung und ihre Stellung in Europa, Dissertation 2022, Seite 474: „Zurzeit könnte trotz Finanzkrise noch nicht davon ausgegangen werden, dass der Schutz, den die Versorgungswerke ihren Mitgliedern bieten, hinter dem Schutz der gesetzlichen Rentenversicherung zurückbleibt“.

32 Schimmang, Der Ausbau der gesetzlichen Rentenversicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung und ihre Stellung in Europa, Dissertation 2022, Seite 466 ff.

33 Dibelius, Einheitliche Altersversorgung von Angestellten, Beamten und Freiberuflern: rechtsgeschichtliche Darstellung und verfassungsrechtliche Analyse, Dissertation, 2021, Seite 331 ff.

Der frühere **Präsident des BVerfG Prof. Papier** hat in einem Aufsatz im Jahr 2007 zur verfassungsrechtlichen Möglichkeit der Einbeziehung der Mitglieder der Versorgungswerke in die gesetzliche Rentenversicherung wie folgt Stellung genommen³⁴:

„Eine umfassendere Möglichkeit der Einbeziehung der Freiberufler und zur Schaffung einer Bürgerversicherung wäre die Auflösung der bestehenden Versorgungswerke und **Überführung der dort bestehenden Rechte und Pflichten in die gesetzliche Rentenversicherung**. Ein entsprechendes Bundesgesetz dürfte meiner Auffassung nach nicht an der Gesetzgebungskompetenz des Bundes nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG scheitern.

Jedoch stellt sich die Frage, ob die beiden genannten Möglichkeiten zur Einbeziehung in die gesetzliche Rentenversicherung mit den materiell-rechtlichen Vorgaben des Grundgesetzes in Einklang zu bringen wären. **Dabei wären insbesondere die sich aus der Eigentumsgarantie des Art. 14 GG ergebenden Maßstäbe zu beachten.**

Zwar können sich die berufsständischen Versorgungswerke - auch wenn dies manche fordern - nicht selbst auf diese Grundrechtsposition berufen. Denn die Aufgabe, die sie in öffentlich-rechtlich organisierter Form und mit hoheitlichen Mitteln wahrnehmen, dient - anders als bei Universitäten oder Rundfunkanstalten - nicht der Verwirklichung spezifischer Grundrechte. Ihre öffentlich-rechtliche Ausformung ist nur ein Mittel, um die eigentumsgeschützte Altersvorsorge der Berufsstandsmitglieder sicherzustellen. Jedoch genießen - wie bereits erwähnt - die Rechtsansprüche und -anwartschaften der Mitglieder der berufsständischen Versorgungswerke den Schutz der Eigentumsgarantie des Art. 14 GG.

Eine Enteignung durch Entziehung dieser eigentumsrechtlich geschützten Rechtspositionen dürfte mit einer Einbeziehung der berufsständischen Versorgung in die gesetzliche Rentenversicherung kaum bezweckt werden und wäre ohne Entschädigung auch verfassungswidrig. Vielmehr käme allenfalls eine Überleitung der Ansprüche in Betracht, wie dies auch für Renten aus dem Beitrittsgebiet geschehen ist. Dies wäre dann als Inhalts- und Schrankenbestimmung von Eigentum zu werten.

Inhalts- und Schrankenbestimmungen des Eigentums nach Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG bedürfen **eines besonderen rechtfertigenden Grundes des gemeinen Wohles** und unterliegen dem **Gebot der Verhältnismäßigkeit**. Ein solcher Grund könnte in der Sicherstellung der eigenen Versorgung derzeit nicht gesehen werden, weil diese gewährleistet ist. Jedoch kann die **Erhaltung der Existenz- und Funktionsfähigkeit des Systems der gesetzlichen Rentenversicherung** einen wichtigen Grund darstellen, der Eingriffe des Gesetzgebers in eigentumsgeschützte Rechtspositionen legitimieren könnte. Der Gesetzgeber hat zwar bei der Beurteilung der Frage, ob der gesetzlichen Rentenversicherung in dieser Hinsicht Gefahr droht, einen Beurteilungsspielraum bzw. eine Einschätzungsprärogative, die verfassungsrechtlich nur schwer angreifbar ist. **Gleichwohl sind erhebliche Zweifel angebracht, ob die Einbeziehung der Angehörigen der verkammerten Freien Berufe in die gesetzliche Rentenversicherung ein geeignetes Mittel darstellt, um deren Existenz- und Funktionsfähigkeit sicherzustellen.**

34 Papier, Sozialstaat und berufsständische Versorgung, AnwBl 2007, 97, 100 ff.

Die Zweifel ergeben sich vor allem aus Folgendem: Die berufsständisch Versicherten wären aufgrund ihrer im Verhältnis zu den beitragszahlenden Mitgliedern der gesetzlichen Rentenversicherung geringen Zahl nur marginal in der Lage, das Beitragsaufkommen der gesetzlichen Rentenversicherung zu erhöhen bzw. zu einer Senkung des Rentenversicherungsbeitrags beizutragen. Außerdem hätten Beitragszahlungen in der Zukunft Ansprüche auf Rentenzahlungen zur Folge. Deren Erfüllung dürfte der gesetzlichen Rentenversicherung auf Grund der demographischen Entwicklung weitere Schwierigkeiten bereiten. Das derzeit bei den berufsständischen Versorgungswerken angesammelte Vermögen könnte jedenfalls nicht allein zur Stabilisierung des Haushalts der gesetzlichen Rentenversicherung verwendet werden. Es ist den Mitgliedern der berufsständischen Versorgungswerke gewissermaßen eigentumsrechtlich zugeordnet und dient der Erfüllung der bis dahin entstandenen Rentenansprüche bzw. -anwartschaften.

Sollte es dem Gesetzgeber gelingen, diese Zweifel mit einer hinreichend tragfähigen Tatsachengrundlage zu zerstreuen, dann - und nur dann - dürften keine grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Bedenken daran bestehen, dass das Ziel der Sicherung der Existenz- und Funktionsfähigkeit der gesetzlichen Rentenversicherung die Einbeziehung der Angehörigen der verkammerten Freien Berufe rechtfertigen würde. **Allerdings wäre dann bei der konkreten gesetzlichen Ausgestaltung der Einbeziehung den bereits entstandenen eigentumsrechtlichen Positionen der Betroffenen hinreichend Rechnung zu tragen.** Weiter wäre bei der konkreten Regelung aus verfassungsrechtlicher Sicht zu berücksichtigen, dass die **berufsständischen Versorgungswerke aufgrund ihres homogen zusammengesetzten Personenkreises viel besser in der Lage sind, den spezifischen Anforderungen an eine Versorgung Rechnung zu tragen** - wie zum Beispiel dem Umstand, dass die Angehörigen der berufsständischen Versorgungswerke aufgrund längerer Ausbildungszeiten erst später in den Beruf eintreten.

Ferner müsste bei der Einbeziehung in die gesetzliche Rentenversicherung das **Vertrauensschutzprinzip** beachtet werden. Dabei wäre das Interesse am Fortbestand der berufsständischen Versorgung der Abwägung mit den Interessen des Allgemeinwohls unterworfen, was eine Einbeziehung letztlich wohl nicht verhindern würde. Jedoch müsste zum Beispiel bei der bloßen Streichung der Befreiungsmöglichkeit nach § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB VI eine **Übergangsfrist** bestimmt werden, so dass hinreichend Zeit bestünde, die Finanzierungsgrundlagen den veränderten Gegebenheiten anzupassen.

Abgesehen von diesen verfassungsrechtlichen Bedenken bzw. Hürden erscheint mir die Einbeziehung der berufsständischen Versorgung in die gesetzliche Rentenversicherung **auch aus rechtspolitischen Gründen nicht empfehlenswert.** Denn die Überführung von Ansprüchen und Anwartschaften aus Systemen, die anders gestaltet sind als die gesetzliche Rentenversicherung, bereitet nicht nur - wie bereits aufgezeigt - verfassungsrechtliche Schwierigkeiten. Sondern sie führt auch zu einer Fülle **versicherungstechnischer Probleme.** Dies hat sich bei der Überführung der sog. „DDR-Renten“ in das System der gesetzlichen Rentenversicherung gezeigt.

Und schließlich spricht auch das **Subsidiaritätsprinzip** gegen die Einverleibung der berufsständischen Versorgung in die gesetzliche Rentenversicherung. Seine klassische und noch immer aktuelle Formel findet sich schon in der so genannten Sozialzyklika „Quadragesimo anno“ des Papstes Plus XI. aus dem Jahr 1931, wonach dasjenige, was der Einzelmensch aus eigener Initiative und mit seinen eigenen Kräften leisten könne, ihm nicht entzogen und der Gesellschaftstätigkeit zugewiesen werden dürfe. Auch wenn dieses Prinzip, das Kern der katholischen Soziallehre ist, nicht als innerstaatlich relevanter Maßstab des Verfassungsrechts anerkannt ist, so ist es doch

als ein Gebot der Vernunft anzuerkennen, das staatliches Handeln bzw. Nichthandeln - insbesondere auch im Sozialrecht - sachlich legitimieren kann. Als solches Gebot der Vernunft würde es gegen eine Auflösung der berufsständischen Versorgungswerke sprechen. Denn die Versorgung der Angehörigen der verkammerten Freien Berufe im Alter und bei Berufsunfähigkeit ist derzeit im Rahmen der selbstverwalteten Eigenvorsorge passgenauer und sicherer gewährleistet als im größeren Verbund der gesetzlichen Rentenversicherung.“

3.3.2. Funktionsfähigkeit der berufsständischen Versorgungswerke

Während einer Eingliederung der Freiberufler in die gesetzliche Rentenversicherung zur Stabilisierung derselben wohl hohe rechtliche und praktische Hürden entgegenstehen, könnte dies im Falle einer Gefährdung der Funktionsfähigkeit der Versorgungswerke anders aussehen.

Es stellt sich mithin die Frage, ob die Versorgungswerke ein leistungsfähiges System darstellen. In diesem Zusammenhang gilt, dass **kaum pauschale Aussagen zu den Versorgungswerken möglich** sind. Es gibt insgesamt 91 Versorgungswerke (in der Regel nach Bundesländern und Berufsständen unterteilt), die zusammen mehr als 1 Mio. Mitglieder haben. Diese unterscheiden sich zum Beispiel hinsichtlich ihrer Versichertenstruktur, Finanzierungssysteme (Umfang der Umlageelemente), Rechnungszinssätze, Dynamisierungen von Leistungen, Beitragsregelungen sowie Kapitalanlagestrategien (unterschiedliche Rendite- und Risikoprofile).

In mehreren Bundesländern stehen einzelne Versorgungswerke aufgrund von Fehlinvestitionen unter Druck. Laut Presseberichten führten vor allem riskantere Immobilieninvestitionen und Unternehmensbeteiligungen sowie unbesicherte Darlehen zu teils hohen Abschreibungen und Verlusten (zum Beispiel Versorgungswerk der Zahnärztekammer Berlin). Viele Versorgungswerke investierten vor dem Hintergrund der Niedrigzinsphase verstärkt in riskantere alternative Anlagen (zum Beispiel auch Private Equity). Mehrere Einrichtungen seien stärker in Projektentwicklungen engagiert als in klassisch konservativen Anlagestrategien. Ein weiterer Aspekt könne im Bereich Finanzexpertise liegen. So entschieden in einigen Versorgungswerken ehrenamtliche Vertreter über hochkomplexe Kapitalmarktprodukte. Des Weiteren seien einige Versorgungswerke vermutlich zu hohe Klumpenrisiken in bestimmten Assetklassen, Regionen oder Partnergesellschaften eingegangen. Eine unmittelbare Gefährdung der laufenden Renten bestehe nach derzeitiger Einschätzung wohl nicht. Alle betroffenen Einrichtungen betonten, dass sie **weiterhin leistungsfähig** seien. Die Verluste würden sich vor allem auf die Rendite und damit in erster Linie auf die Entwicklung künftiger Rentenansprüche auswirken. So könnten zukünftige Rentenansprüche und -steigerungen durch die aktuellen Ereignisse beeinflusst werden. Als **mögliche Auswirkungen** werden genannt: **geringere Rentenanpassungen in den kommenden Jahren**, höhere Beiträge zur Stabilisierung des Systems, strengere Vorgaben für freiwillige Einmalzahlungen, Veränderungen bei Berufsunfähigkeits- und Hinterbliebenenleistungen sowie weniger Spielraum für

Leistungsverbesserungen. Die betroffenen Versorgungswerke seien zwar nicht in Finanznot gekommen. Sie könnten die Verluste ausgleichen, was aber zulasten der Dynamisierungen gehe.³⁵

Die Arbeitsgemeinschaft berufsständischer Versorgungseinrichtungen e. V. (ABV) hat als Überblick folgende Kennzahlen (**Stand 31.12.2023**) zu den berufsständischen Versorgungswerken veröffentlicht³⁶:

Jahr:	2022	2023
anwartschaftsberechtigte Mitglieder davon beitragsleistende Mitglieder	1.128.694 919.199	1.162.032 938.613
Beiträge in Mrd. Euro Monatlicher Durchschnittsbeitrag in Euro	11,975 1.085,61	12,399 1.100,81
Vermögensanlagen in Mrd. Euro Vermögenserträge in Mrd. Euro	270,419 9,626	286,172 11,050
Zahl der Rentenempfänger Jahresbetrag der Renten in Mrd. Euro	321.880 7,610	340.674 8,139
Durchschnittliche mtl. Rente jeweils in Euro		
• Berufsunfähigkeitsrente	1.773,98	1.777,89
• Witwen-/Witwerrente	1.330,05	1.342,94
• Waisenrente	299,46	298,84
• Altersrente	2.205,20	2.222,27

Die durchschnittliche Höhe der Altersrente der Versorgungswerke lag im Jahr 2023 bei 2.222,27 Euro monatlich; die individuelle Rentenhöhe hängt indes wesentlich von den geleisteten Beiträgen und dem jeweiligen Versorgungswerk ab. Ein Vergleich mit der durchschnittlichen Altersrente der gesetzlichen Rentenversicherung ist im Hinblick auf die Unterschiede in der Versicherungsstruktur sowie den rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen (zum Beispiel auch der Bundeszuschuss) nur eingeschränkt möglich. Jedenfalls hätte man für eine solche Durchschnittsrente in der gesetzlichen Rentenversicherung rund 60 Entgeltpunkte³⁷ (60 x 37,60 Euro) benötigt,

35 Sicking, „Wie stabil ist die zahnärztliche Versorgung wirklich?“, im Internet abrufbar unter: <https://www.dental-wirtschaft.de/finanzen/persoensliche-vorsorge/wie-stabil-ist-die-zahnaerztliche-versorgung-wirklich>. Hüttemann, „Versorgungswerke - Zwischen Begehrlichkeiten und Beständigkeit“, im Internet abrufbar unter: <https://www.pharmazeutische-zeitung.de/zwischen-begehrlichkeiten-und-bestaendigkeit-158856/>.

36 Arbeitsgemeinschaft berufsständischer Versorgungseinrichtungen e. V. (ABV), im Internet abrufbar unter: <https://www.abv.de/verlaessliche-struktur.html>.

37 Entgeltpunkte: Das in den einzelnen Kalenderjahren durch Beiträge versicherte Arbeitsentgelt und Arbeitseinkommen wird in Entgeltpunkte umgerechnet. Die Versicherung eines Arbeitsentgelts oder Arbeitseinkommens in Höhe des Durchschnittsentgelts eines Kalenderjahres ergibt einen vollen Entgeltpunkt (§ 63 Abs. 2 SGB VI).

was deutlich über dem sogenannten „Eck- oder Standardrentner“³⁸ der gesetzlichen Rentenversicherung mit 45 Entgeltpunkten liegt. Die durchschnittliche Altersrente der gesetzlichen Rentenversicherung für Versicherte mit mehr als 35 Versicherungsjahren lag im Jahr 2023 bei 1.623 Euro brutto (durchschnittlicher Zahlbetrag nach Abzug des Beitrags zur Kranken- und Pflegeversicherung 1.441 Euro).³⁹ Der durchschnittliche Zahlbetrag der Altersrenten der gesetzlichen Rentenversicherung (ohne Abstufung nach Versicherungsjahren) lag bei 1.102 Euro im Monat.⁴⁰ Die Deutsche Rentenversicherung hat für das Jahr 2024 folgende Schichtungen für die Altersrenten nach Zahlbeträgen ausgewiesen⁴¹:

Rentenschichtung von Altersrenten nach monatlichem Zahlbetrag¹⁾						
am 31.12.2024						
Rentenzahl- betrag von... bis unter ... Euro/Monat	Altersrenten nach dem SGB VI¹⁾					
	Insgesamt Anzahl	Anteil in %	an Männer Anzahl	Anteil in %	an Frauen Anzahl	Anteil in %
unter 300	1 900 223	10,0	796 983	9,5	1 103 240	10,4
300- 600	2 590 381	13,7	599 951	7,2	1 990 430	18,9
600- 900	2 545 991	13,5	653 812	7,8	1 892 179	17,9
900-1 200	3 200 174	16,9	909 686	10,9	2 290 488	21,7
1 200-1 500	3 085 913	16,3	1 370 297	16,4	1 715 616	16,2
1 500-1 800	2 378 810	12,6	1 486 673	17,8	892 137	8,5
1 800-2 100	1 577 166	8,3	1 151 106	13,8	426 060	4,0
2 100-2 400	947 992	5,0	777 795	9,3	170 197	1,6
2 400-2 700	499 130	2,6	440 120	5,3	59 010	0,6
2 700-3 000	162 227	0,9	146 586	1,8	15 641	0,1
3 000 und höher	31 634	0,2	28 867	0,3	2 767	0,0
insgesamt	18 919 641	100	8 361 876	100	10 557 765	100

¹⁾ Ohne Renten nach Art. 2 RÜG.
Quelle: Statistik der Deutschen Rentenversicherung – Rentenbestand am 31.12.2024

Abbildung 1: Statistik der Deutschen Rentenversicherung, monatliche Rentenzahlbeträge 2024

- 38 Eck- oder Standardrentner: Eine für Vergleichszwecke herangezogene Person, die 45 Jahre lang durchschnittlich verdient und in die gesetzliche Rentenversicherung eingezahlt hat, also 45 Entgeltpunkte erworben hat. Das Verhältnis der Rente dieser Vergleichsperson zum aktuellen Durchschnittseinkommen beziffert das Rentenniveau (Sicherungsniveau vor Steuern). Siehe Internetseite des BMAS, abrufbar unter: <https://www.bmas.de/DE/Soziales/Rente-und-Altersvorsorge/Rentenlexikon/E/eck-oder-standardrentner.html>.
- 39 Rentenatlas der Deutschen Rentenversicherung 2024, Seite 12, im Internet abrufbar unter: <https://www.deutsche-rentenversicherung.de/SharedDocs/Downloads/DE/Statistiken-und-Berichte/Rentenatlas/2024/rentenatlas-2024-download.html>.
- 40 Rentenversicherungsbericht 2025, Seite 18, im Internet abrufbar unter: <https://www.bmas.de/Shared-Docs/Downloads/DE/Rente/rentenversicherungsbericht-2025.pdf>.
- 41 Deutsche Rentenversicherung, „Rentenversicherung in Zahlen 2025“, Seite 39, im Internet abrufbar unter: https://www.deutsche-rentenversicherung.de/SharedDocs/Downloads/DE/Statistiken-und-Berichte/statistik-publikationen/rv_in_zahlen.html.

Die grundsätzliche Funktionsfähigkeit der Versorgungswerke als adäquates Alterssicherungssystem wird – soweit ersichtlich – in der Literatur und Presse nicht in Frage gestellt. Das Verhältnis der beitragszahlenden Mitglieder zu den Rentenempfängern ist günstiger als in der gesetzlichen Rentenversicherung. Die Einnahmeüberschüsse werden am Kapitalmarkt angelegt, um der demografischen Entwicklung (Veränderung des Verhältnisses von Beitragszahlern und Rentenempfängern, höhere Lebenserwartung) Rechnung zu tragen. Das Finanzierungssystem ist darauf ausgerichtet, sich langfristig (ohne Bundeszuschüsse) selbst zu tragen.

Ausgehend hiervon werden im Folgenden einige theoretische Aspekte der Verhältnismäßigkeit einer Eingliederung der Mitglieder der Versorgungswerke in die gesetzliche Rentenversicherung oder einer Zugangssperre für potenzielle Neumitglieder dargestellt.

3.3.3. Verhältnismäßigkeit

3.3.3.1. Eingliederung der Bestandsmitglieder

Die Sicherstellung der Leistungsfähigkeit der Alterssicherung ist als Ausfluss des Sozialstaatsprinzips verfassungsrechtlich anerkannt und dürfte mithin grundsätzlich ein **legitimes** (gemeinwohlfähiges) Ziel darstellen.

Fraglich wäre zunächst, ob eine Eingliederung der Bestandsmitglieder in die gesetzliche Rentenversicherung **geeignet** wäre, dieses Ziel zu erreichen. Die Eingliederung der Bestandsmitglieder in die umlagefinanzierte gesetzliche Rentenversicherung würde für diese zwar Kapitalmarktrisiken verringern, aber durch eine stärkere Abhängigkeit von demografischen Entwicklungen und politischen Steuerungsentscheidungen in der gesetzlichen Rentenversicherung ersetzen. **So steht die gesetzliche Rentenversicherung im Hinblick auf den demografischen Wandel vor größeren Herausforderungen** (langfristige Finanzierbarkeit und Entwicklung des Leistungsniveaus). Vor diesem Hintergrund wird im politischen und wissenschaftlichen Raum ein Reformbedarf gerade bei der gesetzlichen Rentenversicherung (zum Beispiel auch im Hinblick auf Kapitaldeckung) diskutiert.

Die berufsständischen Versorgungswerke arbeiten typischerweise im offenen Deckungsplanverfahren, das Kapitaldeckung mit Umlagefinanzierung verbindet und Schwankungen in der Demografie und/oder dem Kapitalmarkt durch langfristige Anlagepolitik, Diversifikation sowie Anpassungsmechanismen (zum Beispiel auch Veränderungen im Umlageanteil) flexibler ausgleichen kann. Einzelne Fehlspekulationen oder zeitweise niedrige Renditen dürften für sich genommen nicht belegen, dass das über Jahrzehnte bewährte System der Versorgungswerke dauerhaft (strukturell) ungeeignet wäre, adäquate Rentenleistungen zu erbringen. **Ohne eine nachweisbare strukturelle Gefährdung der Leistungsfähigkeit der Versorgungswerke dürfte die Geeignetheit der Maßnahme zweifelhaft sein.**

Anders könnte die Bewertung ausfallen, wenn eine echte strukturelle Finanzierungskrise der Versorgungswerke vorläge, etwa bei erheblichen und dauerhaft nicht schließbaren Deckungslücken oder einer drohenden systematischen Zahlungsunfähigkeit. In einem solchen Fall könnte die Eingliederung geeignet sein, die Altersversorgung der Mitglieder durch Integration in ein staatlich gestütztes Umlagesystem zu stabilisieren.

Noch strenger wäre die Maßnahme an der **Erforderlichkeit** zu messen. Eine Eingliederung wäre nur dann erforderlich, wenn **kein milderes, gleich geeignetes Mittel zur Verfügung** stünde. Berufsständische Versorgungssysteme verfügen jedoch regelmäßig über interne Anpassungsmechanismen (etwa die Absenkung des Rechnungszinses, Beitragserhöhungen, Leistungsanpassungen, den Aufbau zusätzlicher Rücklagen, Änderungen der Anlagestrategie oder des Umlageanteils, verschärfte interne Aufsicht). Auch der (Landes-)Gesetzgeber hätte zum Beispiel die Möglichkeit, die Vorschriften und die Aufsicht im Bereich der Kapitalanlagen den Erfordernissen anzupassen. Solange solche Instrumente eine Stabilisierung ermöglichten, wäre eine Eingliederung in die gesetzliche Rentenversicherung wohl im Rahmen der Verhältnismäßigkeit nicht erforderlich. Erst wenn sämtliche Stabilisierungsoptionen ausgeschöpft wären und dennoch eine dauerhafte Leistungsunfähigkeit drohte, könnte die Eingliederung als erforderlich angesehen werden (ultima ratio).

Im Rahmen der **Angemessenheit** (Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne) wäre eine umfassende **Abwägung zwischen dem Gewicht des Gemeinwohls und der Intensität des Eingriffs** vorzunehmen. Die Eingliederung würde weit in die durch Beitragsleistungen erworbenen Anwartschaften eingreifen. Bei Renditeschwächen oder einzelnen Fehlinvestitionen stünde der erhebliche Eigentumseingriff wohl außer Verhältnis zum angestrebten Zweck. In einem solchen Fall wäre die Maßnahme unangemessen. Läge hingegen eine nachweisbare, anders nicht beherrschbare strukturelle Finanzierungskrise vor, könnte sich die Abwägung verschieben. Wenn ohne Eingliederung eine Gefährdung der Altersversorgung insgesamt drohte, könnte das Gemeinwohlinteresse an der Sicherung existenzieller Versorgungsansprüche erhebliches Gewicht gewinnen. Dennoch wäre selbst in diesem Ausnahmefall eine sorgfältige Ausgestaltung erforderlich (zum Beispiel Übergangs- und Vertrauensschutzregelungen, um die Eingriffsintensität abzumildern).

Insgesamt dürfte eine Eingliederung der Mitglieder berufsständischer Versorgungswerke in die gesetzliche Rentenversicherung bei bloßen Renditeschwächen oder einzelnen Fehlspekulationen unverhältnismäßig sein. Nur in einer nachgewiesenen, strukturellen und anders nicht abwendbaren Finanzierungskrise könnte sie verfassungsrechtlich in Betracht kommen. Die Hürde für eine solche Systemüberführung wäre daher außerordentlich hoch.

3.3.3.2. Ausschluss von potenziellen Neumitgliedern

Die vorgenannten Prüfschritte der Verhältnismäßigkeit (legitimer Zweck, Geeignetheit, Erforderlichkeit und Angemessenheit) würden auch für die Einführung von Zugangssperren für potenzielle Neumitglieder der Versorgungswerke gelten.

Wenn eine dauerhafte Leistungsfähigkeit der Versorgungswerke nicht mehr gewährleistet wäre (objektiv nicht mehr tragfähiges System), könnten die Sicherung einer adäquaten Altersversorgung und der Schutz zukünftiger Mitglieder **legitime Zwecke** darstellen.

Fraglich wäre sodann die **Geeignetheit** einer Zugangssperre. In einem offenen Deckungsplanverfahren wirkt der kontinuierliche Neuzugang typischerweise stabilisierend. Wenn jedoch gerade dieser Mechanismus nicht mehr wirken würde, etwa weil die Finanzierungslücken trotz Neuzugang anwachsen oder die Lasten für neue Mitglieder unverhältnismäßig hoch würden, könnte

eine Zugangssperre zumindest geeignet sein, die Ausweitung der Problematik zu verhindern. Sie würde das System faktisch in ein geschlossenes System („Abwicklungsmodus“) überführen und die finanziellen Verpflichtungen auf einen abgrenzbaren Mitgliederbestand konzentrieren. In einer strukturellen Krise könnte die Maßnahme daher geeignet sein, weitere Risiken zu begrenzen und die Integration in andere Systeme vorzubereiten.

Entscheidend bliebe die **Erforderlichkeit**. Auch bei einer strukturellen Krise wäre zu prüfen, ob mildere Mittel zur Verfügung stünden. Denkbar wären auch hier die bereits oben genannten internen Anpassungsmöglichkeiten der Versorgungswerke oder Anpassungen der Vorschriften durch den (Landes-)Gesetzgeber. Nur wenn diese Instrumente realistisch keine tragfähige Perspektive mehr eröffneten und insbesondere der weitere Neuzugang die Lage verschärfen oder neue Mitglieder unzumutbar belasten würde, könnte eine Zugangssperre als erforderlich angesehen werden. Sie käme mithin dann in Betracht, wenn der Systemerhalt durch systeminterne Reformen ausscheiden oder ökonomisch nicht mehr verantwortbar erscheinen würde.

Im Rahmen der **Angemessenheit** wäre schließlich eine umfassende Abwägung vorzunehmen. Eine Zugangssperre würde in die Vermögenspositionen der Bestandsmitglieder eingreifen. Würde das System geschlossen, entstünde ein „Bestandssystem“ mit schrumpfender Beitragsbasis. Damit würden sich die Finanzierungslasten der Versorgungswerke erhöhen und die eigentumsrechtlich geschützten Anwartschaften der verbleibenden Mitglieder beeinträchtigt. In einer strukturellen Krise könnte der Schutz zukünftiger Berufsangehöriger und das Gemeinwohlinteresse an einer Sicherung ihrer Altersversorgung die Eigentumsinteressen der Bestandsmitglieder überwiegen.

Im Ergebnis dürfte auch eine Zugangssperre zu den Versorgungswerken bzw. eine Eingliederung potenzieller Neumitglieder in die gesetzliche Rentenversicherung nur im Ausnahmefall einer strukturellen und nicht anderweitig lösbaren Krise geeignet, erforderlich und angemessen sein. Die verfassungsrechtliche Rechtfertigung hinge entscheidend von der Tiefe der Krise und der konkreten Ausgestaltung der Maßnahme ab.

* * *