



**Statement zur Veranstaltung „Freie Berufe und Sozialversicherung“
anlässlich des 25-jährigen Bestehens
der Arbeitsgemeinschaft
berufsständischer Versorgungseinrichtungen e.V. (ABV)
am 3.6.2003 in Berlin**

von

Professor Dr. Rupert Scholz

- 1) Je mehr die strukturellen und finanziellen Probleme der gesetzlichen Rentenversicherung anwachsen, je mehr das System des sog. Generationenvertrages in der Sozialversicherung angesichts der gegebenen demographischen Entwicklung funktionsuntüchtig wird, je mehr die Rentenleistungen nicht mehr vom Sozialversicherungsträger, sondern vom Steuerzahler erbracht werden müssen, je mehr die Gefahr weiterer Beitragssatzsteigerungen in der gesetzlichen Rentenversicherung droht und damit die für den Arbeitsmarkt wiederum kaum noch tragbaren Lasten in den Lohnnebenkosten anwachsen, desto größer wird – wieder bzw. erneut – die Versuchung, das System der gesetzlichen Rentenversicherung auch auf bisher nicht sozialversicherungspflichtige Personenkreise auszuweiten, namentlich auf Beamte und Angehörige der Freien Berufe. Schon in der 13. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages waren solche Vorstöße virulent und auch heute stehen sie vermutlich wieder vor der Tür. Als Beispiel sei nur an die vom Bundesvorsitzenden des DGB Sommer am 1. Mai erhobene Forderung, die anstehenden Reformprobleme der Sozialversicherung über eine entsprechende gesetzliche „Volksversicherung“ bzw. eine aller Berufsgruppen umfassende „Solidarversicherung“ zu lösen. Dies alles geschieht, obwohl im Grunde Jedermann weiß, daß der Weg einer solchen „Volksrentenversicherung“ bzw. „Volks-Sozialversicherung“ die Probleme der heutigen Sozialversicherung gar nicht zu lösen vermag. Im Grunde würden nur momentane finanzielle Löcher – und auch dies nur äußerst partiell – gestopft; und dies mit der Konsequenz in der Zukunft neuer und unüberschaubarer finanzieller Lasten, die ihrerseits wie-

derum mit Sicherheit nicht bewältigt werden könnten. So haben beispielsweise Berechnungen für den Fall einer Einbeziehung der Freien Berufe in das System der gesetzlichen Rentenversicherung ergeben, daß die dortigen Beiträge für den Fall einer Einbeziehung der Freien Berufe in die gesetzliche Rentenversicherung allenfalls um 0,01 bis 0,02 % gesenkt werden könnten – ein wahrhaft belangloser, finanz- wie strukturpolitisch unsinniger Schritt. Alles dies hindert indessen die Verfechter einer solchen Idee nicht, immer wieder mit Forderungen der genannten Art an die Öffentlichkeit zu treten.

- 2) Aus diesen Gründen bedarf es der erneuten Vergewisserung der gegebenen Rechtslage und des gegebenen rechtlichen Status der berufsständischen Versorgungswerke als dem tragenden und funktionstüchtigen System der Altersversicherung der Freien Berufe.

Das System der berufsständischen Altersversorgung der Freien Berufe steht traditionell neben dem System der gesetzlichen Rentenversicherung und unterscheidet sich von diesem in elementarer Weise. Gerade aus diesem Grunde hat der Gesetzgeber mit dem Änderungsgesetz zum SGB VI (§ 6 I Nr.1) vom 15.12.1995 ab 01.01.1996 das Befreiungsrecht von der Versicherungspflicht von der gesetzlichen Rentenversicherung wegen Zugehörigkeit zu einem berufsständischen Versorgungswerk auch nicht nur neu geregelt, sondern auch bekräftigt, indem das Prinzip der sogenannten „doppelten Pflichtmitgliedschaft“ konstituiert worden ist, demzufolge die Befreiung von der Versicherungspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung zum einen die Pflichtmitgliedschaft in einem berufsständischen Versorgungswerk sowie zusätzlich die Pflichtmitgliedschaft in der jeweiligen berufsständischen Kammer des jeweils betroffenen Freien Berufs voraussetzt. Diese Gesetzgebung ist sach- und systemgerecht. Es gibt keinen berechtigten Grund, hiervon abzuweichen.

- 3) Das System der berufsständischen Versorgungswerke beruht auf der rechtlichen Grundlage der Kammergesetze sowie der jeweiligen Versorgungsgesetze und den damit verbundenen Zwangsmitgliedschaften. Rechtlich wie tatsächlich gilt dabei die Garantie der sog. „ewigen Zugangs“, demzufolge nicht nur solche Freiberufler berechtigt und verpflichtet sind, die in berufsrechtlich selbständiger Weise tätig sind, sondern auch solche, die zunächst nicht entsprechend freiberuflich, sondern in Angestelltenverhältnissen tätig sind. Gerade bei den Letzteren setzen die politischen Änderungsbestrebungen in besonderer Weise ein, obwohl das Prinzip des „ewigen Zugangs“ ebenso systemkonform wie für die weitere Funktionstüchtigkeit der berufsständischen Versorgungswerke systembedingend ist. In diesem Sinne sieht sich das Prinzip des „ewigen Zugangs“ durch das versicherungsrechtliche Finanzierungsverfahren des „Offenen Deckungsplanverfahrens“

komplettiert, das für die berufsständischen Versorgungseinrichtungen repräsentativ ist, allenfalls mit geringfügigen Modellvarianten unterschiedlich gehandhabt wird. Dieses „offene Deckungsplanverfahren“ unterscheidet sich vom individuellen Äquivalenzprinzip dadurch, daß es keine exakte Äquivalenz zwischen Beitrag und Leistung der einzelnen Versicherung fordert, sondern daß es auf einer General-Äquivalenz zwischen den Leistungen insgesamt und den Beiträgen insgesamt basiert; gerade deshalb wird auch der künftige Kammerzugang in die entsprechende General-Äquivalenzbeziehung mit einbezogen. In diesem Sinne rangiert das „Offene Deckungsplanverfahren“ in seiner Kapitalbildung zwischen dem Umlage- und dem Anwartschaftsdeckungsverfahren. Versicherungsmathematisch erfolgt eine genaue Abstimmung der Leistungen mit den Beiträgen; demographische Entwicklungen im Bereich der Versicherten werden durch jeweils ausreichende Kapitalbildungen kompensiert.

Mit dieser Maßgabe unterscheidet sich das System der berufsständischen Versorgungswerke auch und maßgebend von der gesetzlichen Rentenversicherung und ihrer Struktur, lassen sich also schon vom systematischen Ansatz her keine zwangsweise verfügbaren Vereinheitlichungen, Nivellierungen oder versicherungsmäßigen Zusammenführungen ohne weiteres realisieren, geschweige denn rechtfertigen.

- 4) Das Gleiche gilt aus verfassungsrechtlicher Sicht. Die berufsständische Altersversorgung basiert im spezifischen Berufsbild der Freien Berufe, wie sie in ihren grundsätzlichen Strukturen und Funktionsbedingungen vom Grundrecht der Berufsfreiheit gemäß Art. 12 I GG unmittelbar verfassungsrechtlich garantiert sind. Das Grundrecht aus Art. 12 I GG entfaltet spezifische Schutzwirkungen (auch) für die Freien Berufe und verbietet jeden Eingriff, der die berufsspezifisch gewachsene Homogenität der Berufsbilder des Freien Berufs ohne sachliche Rechtfertigung verändert oder gar umstürzt. Jedes Berufsbild, wie es verfassungsrechtlich vorausgesetzt und gewährleistet wird, basiert auf den jeweiligen soziologisch vorgeprägten Grundstrukturen entsprechender beruflicher Tätigkeiten. Dies gilt für die Freien Berufe ebenso wie für alle anderen Berufe. Die Freien Berufe realisieren besondere Gemeinwohlverantwortungen, wurzeln im jeweiligen Berufsethos und institutionell verfestigt in den jeweiligen berufsständischen Selbstverwaltungs- und Pflichtorganisationen. In diesem Sinne ist der Freie Beruf auch von Verfassungs wegen ein spezifisch kammergebundener Beruf – von der berufsständischen Selbstorganisation bis zur berufsständischen Altersversorgung. Dieses System ist folglich verfassungsrechtlich garantiert und kann nicht ohne grundlegende Rechtfertigung vom Gesetzgeber zerstört oder aufgegeben werden. Nur wenn die berufsständischen Versorgungswerke der Freien Berufe generell funktionsuntüchtig würden, wenn sie gerade nicht mehr imstande wären,

eine wirksame Altersversorgung ihren Versicherten zu gewährleisten, könnte und dürfte an eine entsprechend grundlegend – verändernde Revision gedacht werden. Solche Rechtfertigungsgründe sind jedoch heute und, soweit ersichtlich, auch in der weiteren Zukunft nicht ersichtlich. Die berufsständischen Versorgungswerke der Freien Berufe sind voll funktionstüchtig, erfüllen ihre soziale Aufgabe in jeder Hinsicht und vollauf.

Genießen die berufsständischen Versorgungswerke damit aus der Sicht des Art. 12 I GG institutionellen Schutz, so gilt das Gleiche aus der Sicht der verfassungsrechtlichen Eigentumsgarantie des Art. 14 GG. Die Leistungs- und Anwartschaftsrechte der in den berufsständischen Versorgungswerken versicherten Freiberufler unterliegen nach der Rechtsprechung des BVerfG – ähnlich wie sonstige Renten- oder Pensionsansprüche – voll dem eigentumsrechtlichen Eigentumsschutz. Wenn die berufsständische Altersversorgung der Freien Berufe aufgelöst bzw. in die allgemeine gesetzliche Rentenversicherung überführt werden würde, wäre dies mit der Eigentumsgarantie des Art. 14 GG nicht vereinbar. Dies gilt nach hiesiger Auffassung im übrigen auch für die berufsständischen Versorgungswerke selbst; nach hiesiger Auffassung genießen auch sie den unmittelbaren Schutz der Eigentumsgarantie aus Art. 14 GG.

- 5) Verfassungsrechtliche Grenzen für eine Umwandlung oder Überführung der berufsständischen Altersversorgung der Freien Berufe in die gesetzliche Rentenversicherung ergeben sich des weiteren in kompetenzrechtlicher Hinsicht. Wenn der Bundesgesetzgeber anstreben sollte, eine gesetzliche „Volksrentenversicherung“ unter Einschluss der Freien Berufe und ihrer berufsständischen Versorgungseinrichtungen einzuführen, so kann er sich hierfür nicht auf die Regelungskompetenz gemäß Art. 74 I Nr. 12 GG berufen. Der Bund verfügt zwar insoweit über die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz für den Bereich der „Sozialversicherung“. Der Begriff der „Sozialversicherung“ in diesem Sinne wird vom BVerfG als „weitgefasster verfassungsrechtlicher Gattungsbegriff“ definiert, der prinzipiell alles das umfasse, was sich der Sache nach als Sozialversicherung darstelle. Dies bedeutet zwar, dass auch neue Lebenssachverhalte in das Gesamtsystem der „Sozialversicherung“ einbezogen werden können, bedeutet zum anderen aber ebenso, dass grundsätzlich nur solche Lebenssachverhalte unter den Tatbestand der „Sozialversicherung“ im verfassungsrechtlichen Sinne subsumiert und rechtlich gestaltet werden können, die durch das System der „klassischen“ Sozialversicherung geprägt sind. Diesen Voraussetzungen entspricht das System der berufsständischen Altersversorgung gerade nicht. Dies stellt keine Form der „Sozialversicherung“ im entsprechend vorgeprägt-klassischen Sinne dar. Folgerichtig trägt der Kompetenztitel des Art. 74 I Nr. 12 GG kei-

ne Gesetzgebung, die die Freien Berufe und ihre berufsständischen Versorgungswerke in das System einer entsprechenden „Volks-Rentenversicherung“ zu überführen suchte.

Die gesetzlichen Regelungsmöglichkeiten für die berufsständische Altersversorgung der Freien Berufe richtet sich nach den jeweiligen Kompetenztiteln, die für die jeweiligen Freien Berufe maßgebend sind. Dies bedeutet für den Bundesgesetzgeber, daß er beispielsweise für die Rechtsanwaltschaft gemäß Art. 74 I Nr. 1 und für die ärztlichen sowie sonstigen Heilberufe gemäß Art. 74 I Nr. 19 GG über entsprechende Kompetenztitel verfügen könnte. Für andere Freie Berufe gilt dies jedoch nicht. Ihre Regelung obliegt unverändert der landeskompetenzrechtlichen Hoheit gemäß Art. 70 GG. Mit anderen Worten: Der Bundesgesetzgeber verfügt über keine generelle Regelungskompetenz für die berufsständische Altersversorgung der Freien Berufe insgesamt, entsprechende Regelungsvorhaben würden schon am Vorbehalt des Art. 70 GG kompetenzrechtlich scheitern.