

# Der Grundsatz der finanziellen Stabilität der gesetzlichen Krankenversicherung

Eine verfassungs- und sozialrechtliche  
Untersuchung

Von

Nils Schaks



Duncker & Humblot · Berlin

# Inhaltsverzeichnis

Einleitung .....	13
------------------	----

## *Erstes Kapitel*

<b>Der Inhalt des Grundsatzes der finanziellen Stabilität der gesetzlichen Krankenversicherung</b> .....	<b>21</b>
--	-----------

A. Inhaltsbestimmung des Grundsatzes der finanziellen Stabilität der gesetzlichen Krankenversicherung .....	21
I. Der Wortlaut der Formulierung „Grundsatz der finanziellen Stabilität der gesetzlichen Krankenversicherung“ .....	22
1. Nachzeichnung des Wortlautwandels der Formulierung .....	22
2. Inhaltsgleichheit der Formulierung trotz Wortlautwandels .....	24
3. Wortlautauslegung .....	26
a) Die einzelnen Wortlautelemente .....	26
b) Einbeziehung anderer Formulierungen des Bundesverfassungsgerichts .....	27
4. Ergebnis zu I. ....	30
II. Inhaltliche Konkretisierungen der Formulierung durch das Bundesverfassungsgericht .....	30
1. Überblick über die zu analysierenden Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts .....	30
2. Zwischenergebnis .....	34
3. Finanzielle Stabilität und Gesundheitsschutz .....	35
a) Wortlaut: Die finanzielle Stabilität als aliud zum Gesundheitsschutz ...	35
b) Telos: Unterschiedliche Schutzzwecke .....	36
4. Finanzielles Verständnis .....	38
a) Prima facie: Ein finanzieller Belang .....	38
b) Argumente gegen ein finanzielles Verständnis .....	39
c) Zwischenergebnis .....	40
5. Ergebnis zu II. ....	41

III. Die Heranziehung von Gesetzesbegründungen .....	41
1. BT-Drucks. 9/811 (Anl. 2, S. 12 f.) .....	43
2. BT-Drucks. 9/845 (S. 1, 11, 15 f., 17, 18) .....	43
3. BT-Drucks. 9/1300 (S. 2 f., 3 ff., 9, 10) .....	44
4. BT-Drucks. 11/2237 (S. 151, 195) .....	44
5. BT-Drucks. 11/3480 (S. 24) .....	44
6. BT-Drucks. 11/6380 (S. 246, 264) .....	45
7. BT-Drucks. 11/7760 (S. 372) .....	45
8. BT-Drucks. 12/3209 (S. 60, 61) .....	46
9. BT-Drucks. 12/3608 (S. 66 ff., 73, 74 f., 81, 83, 88, 93, 97, 98, 156) .....	46
10. BT-Drucks. 13/4615 (S. 6, 8, 11) .....	48
11. BT-Drucks. 15/28 (S. 14) .....	49
12. BT-Drucks. 15/75 (S. 1) .....	49
13. Ergebnis zu III. ....	50
IV. Die Heranziehung gesetzlicher Bestimmungen mit Bezug zur finanziellen Stabilität der gesetzlichen Krankenversicherung .....	50
V. Literaturstimmen .....	51
1. Die Ansicht von Renate Jaeger .....	51
a) Darstellung .....	52
b) Kritik .....	52
2. Die Ansicht von Stephan Rixen .....	54
a) Darstellung .....	54
b) Kritik .....	54
3. Die Ansicht von Walter Leisner .....	54
a) Darstellung .....	54
b) Kritik .....	55
4. Die Ansicht von Ulrich Freudenberg .....	56
a) Darstellung .....	56
b) Kritik .....	56
5. Die Ansicht von Martin Stockhausen .....	56
a) Darstellung .....	56
b) Kritik .....	57
6. Zusammenfassung zu V. ....	58

Inhaltsverzeichnis	9
VI. Die Urteile des Bundessozialgerichts vom 08. und 09. 12. 2004	59
VII. Teleologische Auslegung	59
VIII. Ergebnis zu A.	60
B. Ergebnis zum Ersten Kapitel	60

### *Zweites Kapitel*

<b>Die These vom Verfassungsrang des Grundsatzes der finanziellen Stabilität der gesetzlichen Krankenversicherung</b>	62
A. Die Ansicht des Bundesverfassungsgerichts im Bereich der gesetzlichen Krankenversicherung	62
I. Verfassungsrang	62
II. Verfassungsrang als institutionelle Garantie	63
B. Gemeinwohlbelange	64
I. Was ist ein Gemeinwohlbelang?	64
II. Arten von Gemeinwohlbelangen und ihre Bedeutung	65
1. Absolute und relative Gemeinwohlbelange	66
2. Gestufte Gemeinwohlbelange aufgrund der Drei-Stufen-Theorie	67
a) Die Drei-Stufen-Theorie	67
b) Der Grundsatz der finanziellen Stabilität der gesetzlichen Krankenversicherung im Lichte der Drei-Stufen-Theorie	69
3. Fiskalische und finanzielle Belange	70
III. Ergebnis zu B.	72
C. Die verfassungsrechtliche Ableitung des Gemeinwohlbelangs der finanziellen Stabilität der gesetzlichen Krankenversicherung	72
I. Das Sozial(staats)prinzip, Art. 20 Abs. 1, Art. 23 Abs. 1, Art. 28 Abs. 1 GG	73
1. Das Sozial(staats)prinzip allgemein	73
2. Der Inhalt des Sozial(staats)prinzips	74
3. Fallgruppen	75
a) 1. Fallgruppe: „Sicherheit gegen die Wechselfälle des Lebens“	75
aa) Keine Garantie <i>des</i> Systems, sondern Erforderlichkeit <i>eines</i> Schutzsystems	76
bb) Gewährleistung eines Minimalschutzes	79

b) 2. Fallgruppe: „Herstellung einer gerechten Sozialordnung“ .....	80
aa) Schutzbedürftigkeit als Kriterium .....	81
bb) Leistungsfähigkeit als Kriterium? .....	83
cc) Keine Gleichrangigkeit von Schutzbedürftigkeit und Leistungs- fähigkeit .....	84
c) Ergebnis zu 3. ....	85
4. Grenzen und Begrenzungen des Sozial(staats)prinzips .....	85
5. Ergebnis zu I. ....	87
II. Das Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit, Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG .....	87
1. Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG unter dem Aspekt des Abwehrrechts .....	87
2. Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG unter dem Aspekt der Schutzpflicht .....	88
a) Dogmatische Herleitung: Umfang und Reichweite der Schutzpflicht ...	89
b) Bestehen einer Schutzpflicht .....	91
c) Wann liegt allgemein eine Schutzpflichtverletzung vor? .....	93
aa) Voraussetzungen der Schutzpflichtverletzung .....	93
bb) Überprüfbarkeit der Schutzpflicht durch das Bundesverfassungs- gericht .....	95
d) Keine Verletzung der Schutzpflicht im Falle der Nichteinführung der gesetzlichen Krankenversicherung .....	96
3. Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG unter dem Aspekt des Leistungsrechts .....	99
4. Fehlender Gesundheitsbezug des Grundsatzes der finanziellen Stabilität der gesetzlichen Krankenversicherung .....	100
5. Ergebnis zu II. ....	100
III. Die Menschenwürde, Art. 1 Abs. 1 GG .....	101
IV. Kompetenzbestimmungen des Grundgesetzes .....	102
1. Der materiell-rechtliche Gehalt von Kompetenzbestimmungen .....	103
2. Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG .....	104
3. Art. 87 Abs. 2 GG .....	108
4. Art. 120 Abs. 1 Satz 4 GG .....	109
5. Ergebnis zu IV. ....	110
V. Art. 109 Abs. 2 GG .....	110
VI. Art. 33 Abs. 2, 5 GG .....	112
VII. Art. 33 Abs. 2 EV .....	113

Inhaltsverzeichnis	11
VIII. Ungeschriebenes Verfassungsrecht .....	114
IX. Verfassungsrang durch Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts? .....	116
X. Kontrollüberlegungen .....	117
1. Die sonstige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur gesetzlichen Krankenversicherung .....	117
2. Keine Einrichtungsgarantie .....	119
XI. Der Vorwurf des Sonderrechts .....	120
D. Ergebnis zum Zweiten Kapitel .....	121

### *Drittes Kapitel*

<b>Die These vom weiten Spielraum des Gesetzgebers</b>	122
A. Die traditionelle Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Kontrolldichte	122
B. Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Kontrolldichte bei sozialpolitischer Gesetzgebung .....	125
C. Kritik und eigener Vorschlag .....	127
I. Kritik .....	127
1. Mangelnde Konsequenz in der Anwendung .....	127
2. Unklarheit über die angewandten Kriterien .....	129
3. Unvereinbarkeit mit der These vom Verfassungsrang der gesetzlichen Krankenversicherung .....	129
4. Unvereinbarkeit mit der Drei-Stufen-Theorie .....	129
5. Sonderproblem: Einstweilige Anordnungen .....	130
6. Fixierung auf das Verhältnis Bundesverfassungsgericht – Gesetzgeber ...	131
7. Keine Berücksichtigung kumulierender Grundrechtseingriffe .....	132
8. Keine Berücksichtigung gewonnener Erkenntnisse .....	134
9. Der Begriff „Offensichtliche Fehlsamkeit“ .....	136
10. Ergebnis zu I. ....	137
II. Eigener Vorschlag .....	138
1. Begriffsbestimmungen .....	139
2. Die unterschiedlichen Kontrolldichten .....	140
3. Die Kriterien für die unterschiedlichen Kontrolldichten .....	141

4. Auswirkungen der Kontrolldichte auf die Verhältnismäßigkeitsprüfung ....	144
a) Die einzelnen Elemente der Verhältnismäßigkeitsprüfung .....	144
aa) Legitimer Zweck .....	145
bb) Legitimes Mittel .....	146
cc) Geeignetheit .....	146
dd) Erforderlichkeit .....	147
ee) Angemessenheit .....	147
b) Die Auswirkung des Kontrollmaßstabs auf die Verhältnismäßigkeitsprüfung .....	148
aa) Berufsausübungsregelungen .....	148
bb) Subjektive Berufswahlregelungen .....	149
cc) Objektive Berufswahlregelungen .....	150
5. Anwendung dieser Grundsätze auf die Entscheidungen zum Grundsatz der finanziellen Stabilität der gesetzlichen Krankenversicherung .....	151
a) Der Beschluss zur Altersgrenze von 68 Jahren .....	151
aa) Die gesetzliche Regelung .....	151
bb) Die Ansicht des Bundesverfassungsgerichts .....	151
cc) Eigene Ansicht .....	152
b) Der Beschluss zur Altersgrenze von 55 Jahren .....	153
aa) Die gesetzliche Regelung .....	153
bb) Die Ansicht des Bundesverfassungsgerichts .....	153
cc) Eigene Ansicht .....	154
c) Die Erhöhung der Versicherungspflichtgrenze .....	155
aa) Die gesetzliche Ausgangslage und die Veränderungen durch das BSSichG .....	155
bb) Die Ansicht des Bundesverfassungsgerichts .....	155
cc) Eigene Ansicht .....	156
d) Entscheidungen, in denen Kostenregelungen gerechtfertigt wurden ....	160
aa) Gemeinsamkeiten der Entscheidungen: unmittelbare Kostenregelung .....	160
bb) Widersprüchlichkeit .....	160
D. Ergebnis zum Dritten Kapitel .....	161
<i>Viertes Kapitel</i>	
<b>Schlussbetrachtung</b>	162
<b>Zusammenfassung in Leitsätzen</b> .....	165
<b>Literaturverzeichnis</b> .....	169
<b>Sachregister</b> .....	189